Segundo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia para los Verificadores Internacionales Felipe González y José Mujica (A.F. 6.3.2)

Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación CINEP/PPP-CERAC

Director CINEP/PPP: Luis Guillermo Guerrero Guevara

Director CERAC: Jorge A. Restrepo

Equipos de trabajo

CINEP/PPP

Consuelo Corredor Martínez
Coordinadora del equipo CINEP

Andrea Mayorga Moreno
Profesional de apoyo a la coordinación

Clara Ramírez Gómez y Javier Medina Bernal
Investigadores responsables del punto 1: Reforma Rural Integral

Víctor Barrera Ramírez y Javier Benavides Torres
Investigadores responsables del punto 2: Participación Política

Vera Samudio Reyes y Alejandra Figueredo Rodríguez
Investigadoras responsables del punto 5: Víctimas

CERAC

Lina Asprilla
Investigadora

David Correal
Investigador

Laura Andrea Gaitán
Investigador

Catalina Montañez
Investigadora

Ana Cristina Restrepo
Investigadora

Jorge A. Restrepo
Coordinador del equipo CERAC

Carolina Sánchez
Investigadora

Sebastián Uribe
Investigador

Para esta edición

©Centro de Investigación y Educación Popular / Programa por la Paz
CINEP/ Programa por la Paz
Carrera 5 N.° 33B-02
PBX: (57-1) 245 6181
Bogotá D.C., Colombia
www.cinep.org.co

© **Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos**
CERAC
Calle 55 N.° 5-22
PBX: (57-1) 217 0200
Bogotá D.C., Colombia
www.cerac.org.co

Mayo del 2018
Bogotá D.C., Colombia

Todos los derechos reservados.

Esta publicación fue posible gracias al apoyo de Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Posconflicto

colombia renace
POSCONFLICTO

Naciones Unidas
Colombia

FONDO MULTIDONANTE DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA EL POSCONFLICTO

Índice

RESUMEN EJECUTIVO STCVI. CINEP-CERAC 1

ANÁLISIS TEMÁTICO 2

Punto 1- Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral (RRI) (A.F. 1) 2
Punto 2- Participación Política: Apertura democrática para construir la paz. (A.F. 2) 7
Punto 3- Fin del conflicto (A.F. 3) 11
Punto 4- Solución al Problema de las Drogas Ilícitas (A.F. 4) 20
Punto- 5 Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de no Repetición (SIVJRNR) (A.F.5) 23
Punto 6- Implementación, Verificación y Refrendación (A.F. 6) 27

INFORME DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 1 DEL ACUERDO FINAL "HACIA UN NUEVO CAMPO COLOMBIANO: REFORMA RURAL INTEGRAL" 1
INFORME DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 2 DEL ACUERDO FINAL "PARTICIPACIÓN POLÍTICA: APERTURA DEMOCRÁTICA PARA CONSTRUIR LA PAZ" 37
INFORME DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 3 DEL ACUERDO FINAL "FIN DEL CONFLICTO" 65
INFORME DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 4 DEL ACUERDO FINAL "SOLUCIÓN AL PROBLEMA DE LAS DROGAS ILÍCITAS" 108
INFORME DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 5 DEL ACUERDO FINAL "ACUERDO SOBRE LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO" 131
INFORME DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 6 DEL ACUERDO FINAL: "IMPLEMENTACIÓN, VERIFICACIÓN Y REFRENDACIÓN" 179
ANEXOS 216

ANEXOS GENERALES 217

Anexo 1: Marco Metodológico (proyecto aprobado) 217
Anexo 2: Estructura del informe 219
Anexo 3: Siglas y glosario 221

ANEXOS PUNTO 1- REFORMA RURAL INTEGRAL 238

Anexo 1: Plan de Acción (2018) Agencia Nacional de Tierras: medidas que contribuyen al cumplimiento del A.F. 238
Anexo 2: Espacios y productos del proceso de planificación PDET 241
Anexo 3: PDET y entidades del orden nacional. 242

ANEXOS PUNTO 3- FIN DEL CONFLICTO 244

Anexo 1: Producción normativa en materia reincorporación 244

Anexo 2: Producción normativa en materia de garantías de seguridad 249

ANEXOS PUNTO 5- SISTEMA INTEGRAL DE VERDAD, JUSTICIA, REPARACIÓN Y GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN 252

Anexo 1: Producción normativa para la implementación del SIVJRNR 252

Anexo 2: Documentos normativos desarrollados por la JEP 255

ANEXOS PUNTO 6- IMPLEMENTACIÓN VERIFICACIÓN Y REFRENDACIÓN 256

Anexo 1: Producción normativa en materia de implementación, verificación y refrendación del A.F. 256

Anexo 2: Lista de proyectos aprobados OCAD de Paz 259

Anexo 3: Lista de proyectos Obras por Impuestos..... 262

Anexo 4: Proyectos de Ley y de Actos Legislativos aprobados en el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz y Decretos con Fuerza de Ley expedidos en el marco de las Facultades Presidenciales para la Paz 265

SEGUNDO INFORME DE VERIFICACIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO FINAL DE PAZ

RESUMEN EJECUTIVO STCVI. CINEP-CERAC
PRESENTACIÓN

Atendiendo al mandato dado por la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final – CSIVI-, el Centro de Investigación y Educación Popular- CINEP y el Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos - CERAC, han ejercido desde noviembre de 2017 como Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional – STCVI-, con la responsabilidad central de presentarle informes periódicos a los Verificadores Internacionales, expresidentes Felipe González y José Mujica, con el fin de contribuir al proceso de verificación e impulso al Acuerdo Final (A.F.) firmado el 24 de noviembre de 2016 entre el Gobierno y la guerrilla de las FARC, hoy, el partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común- FARC.

Igualmente responde a los compromisos establecidos en el proyecto aprobado por el Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Posconflicto, en el cual se estipuló una periodicidad trimestral para los informes a los Verificadores Internacionales, informes de los que se derivan los pronunciamientos que tengan a bien hacer los expresidentes Felipe González y José Mujica.

En febrero de 2018 se hizo entrega del primer informe, el cual abarca el primer año de implementación del A.F. (noviembre 24 de 2016 a noviembre 30 de 2017) con actualización de los eventos más significativos en los meses de diciembre de 2017 y enero de 2018.

En el presente mes de mayo, hacemos entrega del segundo informe correspondiente al trimestre febrero-abril de 2018, cumpliéndose al momento 18 meses del proceso de implementación, por lo cual hemos convenido hacer un Resumen Ejecutivo que comprenda este lapso, y facilitar así a los lectores la verificación del A.F y apreciar las continuidades y discontinuidades en cada uno de los seis puntos del A.F., los cuales son analizados en detalle en cada uno de los informes.

La estructura de los Informes es temática, siguiendo la distribución acordada entre CINEP y CERAC, así: los puntos 1: "*Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral*", 2: "*Participación política: Apertura democrática para construir la paz*" y 5: "*Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto*" han sido desarrollados por CINEP y los puntos 3: "*Fin del Conflicto*", 4: "*Solución al Problema de las Drogas Ilícitas*" y 6: "*Implementación, verificación y*

refrendación" han sido desarrollados por CERAC. Los Temas, subtemas y disposiciones examinadas siguen la identificación establecida en la metodología del Instituto Kroc.

Los informes tienen un carácter analítico, a partir del examen de diversas fuentes públicas y privadas, teniendo en consideración el contexto en el cual se desarrolla la implementación en general, y los compromisos en cada uno de los puntos, en particular. De esta forma se propone responder a los objetivos establecidos para la STCVI, tanto en el A.F. como en el protocolo dado por la CSIVI. En cada uno de los puntos se le da prioridad al análisis de los eventos más importantes de cada uno de los temas, señalando en el "estado o situación" si "se cumplió", "se encuentra en implementación" o si hay un "incumplimiento". Para las disposiciones que se encuentren "en implementación", se les asigna un grado de implementación, así: iniciado con o sin avances, a tiempo o destiempo y el examen de correspondencia con lo establecido en el A.F. Se destacan los avances, si los hubiere, las controversias, recomendaciones de mejoramiento y los retos de corto, mediano y largo plazo, que permitan una adecuada implementación.

ANÁLISIS TEMÁTICO

Punto 1- Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral (RRI) (A.F. 1)

El primer punto del A.F. para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera –A.F.- aborda aspectos de vital importancia para la construcción de un país más equitativo y democrático: el uso y la distribución de las tierras en Colombia y el desarrollo de las zonas más alejadas y retrasadas del país. Puede afirmarse que el problema de la tierra en Colombia ha sido motor y detonante de buena parte de las violencias que ha vivido el país y que el acuerdo alcanzado en este aspecto, tiene un espíritu reformista y una apuesta por la ampliación de la democracia.

Por lo anterior, al analizar la implementación del mismo, hay que tener en cuenta que buena parte de las acciones se podrán concretar en el mediano y largo plazo, pero que el periodo de inicio de implementación del A.F reviste una importancia fundamental por cuanto debe permitir sentar bases sólidas para la RRI.

De allí que se estableciera que durante el primer año de implementación del acuerdo se debían desarrollar las leyes y normas de la RRI y darle inicio a uno de los instrumentos de planificación y gestión del desarrollo rural, como son los

Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET-Complementariamente, el Gobierno debía diseñar e iniciar el desarrollo de un conjunto de Planes Nacionales en diversos aspectos como infraestructura física y comunitaria, servicios sociales y servicios productivos para la población rural.

A los 18 meses de la firma del A.F. se aprecia que en la implementación de la RRI se han iniciado varios compromisos y que se registran avances, algunos de los cuales se cumplieron en el término señalado, mientras que otros presentan retrasos. La aprobación normativa, necesaria como base de la posterior implementación, ha sido incompleta y no se utilizaron al máximo las posibilidades que brindaba el mecanismo legislativo especial previsto para el primer año. Así, solo una ley, la de innovación agropecuaria, fue aprobada por el Congreso, y otras, entre ellas la propia ley de tierras, que debe modificar la legislación vigente en la materia (Ley 160 de 1994) no ha sido aún presentada ante el Congreso, aunque sus diferentes versiones han generado una amplia polémica en la que se aprecian intereses y posiciones divergentes en un país donde el control de la tierra, ha sido sinónimo de poder político, económico y social. Otros instrumentos normativos de gran importancia no solo para el cumplimiento de los acuerdos sino también para posibilitar la reforma rural, como la ley de creación del Sistema de Catastro Multipropósito, no surtió todo el trámite bajo el *fast-track* y fue radicada de nuevo ante el Congreso de la República a finales de abril del presente año, siendo incierto su futuro. Algo similar sucede con el Proyecto de ley sobre baldíos en Zonas de Reforma Forestal y sobre la creación de la Jurisdicción Agraria.

Otros avances normativos en este punto del acuerdo se dieron a través de Decretos-Ley expedidos en uso de las facultades especiales dadas al Presidente de la República. Entre ellos se destacan el Decreto-Ley 902 de 29 de mayo de 2017, que adopta el procedimiento para el acceso y formalización de tierras y crea el Fondo de Tierras previsto por el A.F.; el Decreto-Ley 893 de 28 de mayo de 2017, que crea los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial y una serie de Decretos-Ley expedidos en mayo de 2017, que abarcan algunos Planes Nacionales de la Reforma Rural Integral, previstos en el A.F[1]. El decreto de creación de los PDET fue declarado exequible por la Corte Constitucional, mientras que sobre el decreto-Ley 902, la Corte aún no se ha pronunciado.

[1] Son los Decretos- Ley: 884 de 2017, (Plan Nacional de Electrificación Rural); 894 de 2017 (Normas en materia de empleo público); 892 de 2017 (Acreditación de programas de licenciatura en departamentos con municipios PDET); 890 de 2017 (Plan de Vivienda Social Rural); 870 (Pago por servicios ambientales)

En los avances en la implementación, puede afirmarse que, si bien se ha cumplido con la creación legal del fondo y se cuenta con otros mecanismos como los subsidios de acceso a la tierra, instrumentos como la ley de reforma agraria y el acompañamiento a los beneficiarios con un paquete complementario para que la explotación sea adecuada, no se ha desarrollado, en parte porque aún no se ha realizado ninguna adjudicación. En materia de formalización, los principales avances han sido de planeación y articulación interinstitucional. Falta iniciar la implementación de algunos aspectos importantes, como el plan de formalización masiva, que garantice la participación de comunidades y organizaciones, con medidas específicas para las mujeres.

El desarrollo normativo incompleto afecta el cumplimiento de algunas disposiciones del A.F. y la integralidad de la RRI. La creación y puesta en marcha de los instrumentos que posibiliten la reforma se ve, a su vez, afectada con efectos sobre la transformación territorial que deben contribuir a realizar los PDET, en la medida en que aún no se cuenta con los nuevos mecanismos de acceso a tierras ni se ha logrado la articulación de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural en todos los municipios focalizados. Es claro que este es un proceso de mediano plazo, pero que se sustenta en los primeros avances. Preocupa, así mismo, que la Sentencia de la Corte sobre el Decreto-Ley 902 de 2017, pueda afectar el desarrollo de la implementación de la RRI.

Es particularmente grave la falta de desarrollo legal en cuanto a la implementación del catastro multipropósito[2], puesto que es la herramienta que permite avanzar en muchos aspectos: darle seguridad jurídica a la tenencia de la tierra a los pequeños y medianos campesinos, contribuir a dirimir conflictos sobre uso del suelo, ser la base para adoptar medidas de ordenamiento territorial y contribuir a ordenar y a hacer más eficiente el recaudo municipal.

El enfoque territorial, en la perspectiva del A.F., busca una compleja transformación de la zona rural en aspectos sociales, institucionales y productivos; es una oportunidad para cerrar brechas sociales y territoriales mediante la realización de inversión pública en concertación con la comunidad, de manera que se logre, progresivamente, una mayor convergencia de las zonas relativamente más atrasadas, se mejore su calidad de vida y se establezca un nuevo tipo de vínculos entre la ciudad y el campo. Los PDET significan una

[2] El proyecto de Ley por el cual se regula el sistema nacional catastral multipropósito aparece como radicado recientemente, el 28 de abril de 2018, bajo el No. 242/2018C, y su estado es señalado como Trámite ante Comisión. http://www.camara.gov.co/catastro-multiproposito, consultada el 7/05/1028.

oportunidad de desarrollar mecanismos participativos para la planeación del desarrollo regional.

Mediante el Decreto 893 de 2017 se dio inicio al proceso de construcción de los PDET[3] en 16 subregiones que agrupan 11.000 veredas, 305 Consejos Comunitarios, 452 Resguardos Indígenas y 6 Zonas de Reserva Campesina (ZRC). La Agencia de Renovación del Territorio –ART es la entidad que dirige y coordina la implementación de los PDET y definió una ruta metodológica para la planeación y participación que inicia en la fase veredal, sigue en la municipal y termina en la subregional, la que agrupa toda la zona PDET[4]. El proceso ha iniciado con avances y en correspondencia con lo establecido en el Acuerdo.

El cronograma inicial que preveía la conclusión del ejercicio de planeación para cada una de las zonas en mayo de 2018, ha sido modificado por dificultades en la implementación, que pasan por el proceso de concertación con grupos étnicos como, en algunos casos puntuales, por dificultades de orden público; al 4 de mayo de 2018 no se había concluido la fase municipal en ningún municipio y solo en 120 se habían realizado reuniones de por lo menos un "grupo motor"[5]. Las zonas PDET en las que no se había realizado este paso, previo a la fase municipal, son Pacífico Medio, Catatumbo, Chocó y Urabá Antioqueño, las cuales agrupan 34 municipios; en 16 municipios más, de los cuales 9 están en la subregión de Pacífico Nariñense, tampoco se habían realizado reuniones del grupo motor. El nuevo cronograma espera finalizar los 16 Planes de Acción para la Transformación Regional –PATR- a mediados de septiembre de 2018.

En medio de los retrasos señalados en la implementación de medidas sobre acceso y uso de la tierra, el proceso de construcción de los PDET ha significado de forma positiva la presencia estatal en los territorios, mostrando a las comunidades el inicio de la implementación. No obstante, existen varios factores que amenazan o ponen a prueba estos objetivos que se persiguen con los PDET: el primero, es la capacidad de la institucionalidad, que, en un medio con diversos intereses sobre los territorios, priorice realmente la voz y las apuestas de la comunidad, ejercicio en el cual se juega buena parte de la legitimidad de la

[3] El Decreto establece 16 zonas PDET que agrupan a 170 municipios. La Corte Constitucional declaró su constitucionalidad por medio de la Sentencia C-730 de 2017.
[4] Ver anexo 2.
[5] Los grupos motor son un conjunto de delegados elegidos en las preasambleas comunitarias para trabajar hasta el final del proceso en la construcción de las iniciativas y proyectos que serán incluidos en el PATR. Para cada municipio se eligen 8 grupos correspondientes a cada uno de los pilares. Información entregada por la ART a la Secretaría Técnica

implementación del Acuerdo. Esta dificultad se une con una segunda, que es la ya tradicional dificultad para la articulación de sectores y entidades públicas diversas, con competencias en distintos niveles territoriales y con distintos ritmos institucionales, en función del enfoque territorial del Acuerdo. Finalmente, hay incertidumbre frente a un nuevo gobierno y la posibilidad de concluir los procesos en curso y de respaldar el ejercicio de planificación y sus resultados concertados.

El desarrollo del enfoque territorial, plasmado en los PDET, implica también que se avance en forma importante en el cumplimiento de los Planes Nacionales para la RRI, algunos de los cuales fueron creados por decreto-ley (electrificación rural, vivienda, algunas medidas educativas, y de empleo público) y otros aún no se han desarrollado (Salud, Educación, por ejemplo), ya que estos planes son necesarios para el avance y deben estar claramente articulados con los PDET. El estado de implementación de estos Planes se ha iniciado, sin que sea posible una valoración más completa hasta tanto se conozcan los textos.

El Gobierno Nacional encargó a la Oficina del Alto Comisionado para el Posconflicto (OACP) de la coordinación de los PNRRI. La metodología empleada establece que los ministerios sectoriales son los encargados del diseño de los mismos, y posteriormente son sometidos a revisión del Departamento Nacional de Planeación (DNP), de la OACP y presentados a la ART para la coordinación con los PDET.

El Gobierno está analizando un mecanismo que permita la expedición de un acto administrativo que oficialice el conjunto de planes nacionales, posiblemente a junio del presente año. Aunque los planes no se conocen, una revisión del PMI en esta materia permite ver que están planteados con una duración de 15 años.

El éxito de la RRI y por ende, el mejoramiento político, social y económico de la vida de los habitantes del campo colombiano, depende en buena parte de la capacidad de hacer una implementación integral de los distintos puntos del acuerdo –incluyendo la conclusión de la agenda legal y normativa-, de garantizar la máxima participación de las poblaciones del campo y de lograr la difícil articulación Nación-Territorio en su ejecución. Aunque la transformación rural es un proceso que tomará décadas, mientras no se cuente con medidas ciertas de acceso a la tierra y no se inicie por lo menos la planeación de la forma en que se hará la dotación de bienes públicos y se dará acceso a los derechos sociales a buena parte de la población, se demorará el proceso que debe conducir a disminuir la situación de desigualdad y vulnerabilidad y la brecha social existente.

En materia de enfoque étnico la concertación del Decreto-Ley 902 de 2017 con la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos Indígenas llevó al

establecimiento de una cuenta en el Fondo de Tierras y de una serie de salvaguardas. No sucedió lo mismo con las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, con quienes no se desarrolló la concertación del mencionado decreto. Por su parte, la Alta Instancia Étnica (AIE) en los meses pasados, se concentró en la discusión del PMI y la inclusión de un conjunto de indicadores específicos para el seguimiento del componente étnico del Acuerdo y de salvaguardas específicas. En cuanto a la participación en los PDET, aunque se estableció en el decreto de su creación un mecanismo especial de consulta con los pueblos étnicos, su puesta en funcionamiento no ha estado exenta de dificultades. Las principales se relacionan con el respeto a la integralidad territorial en las zonas PDET y a las visiones, procesos, estructuras y formas organizativas propias de los pueblos étnicos. La aprobación de un acta conjunta entre la ART y la AIE, en una fecha avanzada del proceso (marzo 6 de 2018), aunque permitió desbloquearlo y llegar a acuerdos concretos para la participación de los pueblos étnicos en la construcción de los PDET, no ha sido implementada en forma integral por problemas operativos de la ART.

En materia de enfoque de género, aunque normativamente se establecen medidas para facilitar el acceso de las mujeres a los diferentes instrumentos de acceso a la tierra y se establecen, por ejemplo, medidas como puntajes preferenciales, por la fase en que se encuentra la implementación propiamente dicha no es posible ver si tales medidas se cumplen en la práctica. En el proceso comunitario de los PDET la participación de las mujeres ha sido limitada, y se ha desarrollado de mejor forma en los lugares en que se han creado sinergias con entidades de cooperación internacional. Las mujeres rurales han venido participando, aunque manifiestan la dificultad de no tener espacios concretos de discusión de las problemáticas de las mujeres de una forma integral, sino que este debate se hace a través de los pilares establecidos, lo que tiene como consecuencia la dificultad para expresar sus necesidades más allá de las necesidades comunitarias y tienen dudas sobre la permanencia y sostenibilidad del proceso, así como de la aceptación de sus propuestas y la participación de mujeres y organizaciones de mujeres en todos los niveles de decisión que prevé la planeación de los PDET.

Punto 2- Participación Política: Apertura democrática para construir la paz. (A.F. 2)

El punto 2 del A.F. establece un conjunto de medidas para promover garantías de seguridad suficientes para el ejercicio pleno de los derechos políticos. En el marco de una nueva concepción de seguridad centrada en la dignidad del ser

humano, se reconoce que existen diferentes tipos de participación política más allá de la electoral y propende por robustecerlas, con el objetivo final de romper el vínculo histórico que ha existido en el país entre armas y política.

A nivel electoral establece la necesidad de una reforma política que reduzca la enorme abstención y asegure mayor transparencia en las elecciones. Igualmente contempla 16 nuevas curules en la Cámara de Representantes como una medida de reparación dirigida a los territorios más afectados por el conflicto armado. A nivel de la participación ciudadana, busca dar un nuevo impulso a los mecanismos establecidos en la Constitución de 1991 y fortalecer las acciones que autónomamente los ciudadanos pueden desarrollar para garantizar un mayor compromiso en la gestión y vigilancia de los asuntos públicos, entre ellos la planificación del desarrollo. En cuanto a participación social, valora la importancia de la movilización social por su potencial democratizador, que debe ser protegido por el Estado para que las organizaciones territoriales puedan expresar sus demandas y que sean atendidas por las autoridades correspondientes.

Esta diversidad en la concepción de la participación política contenida en el punto 2 del A.F. es altamente positiva por su integralidad y, sobre todo, porque una de las principales apuestas del enfoque de paz territorial que orienta su implementación es, precisamente, facilitar un mayor compromiso de la ciudadanía, especialmente en las regiones donde las comunidades no han podido hacerlo en razón de los múltiples tipos de victimización que han tenido lugar en el marco del conflicto armado. De ahí su espíritu reparador, y su efecto potencialmente estabilizador que pueden tener este conjunto de medidas. De cumplirse debidamente se podría generar un círculo virtuoso en la implementación, en el que el Estado, al mismo tiempo que recupera la confianza de la ciudadanía, se fortalece al contar con un conocimiento local fundamental para una adecuada articulación y para llevar a buen término sus acciones en los territorios.

Aunque durante el período trimestral del que se ocupa este informe se registraron avances de manera desigual en los tres temas en los que se divide este punto, en general, desde la firma del Acuerdo se observa una implementación normativa que no avanzó significativamente, en gran medida por la actual coyuntura electoral que vive el país y las dificultades del Gobierno para sacar adelante proyectos legislativos en un Congreso que está por finalizar su período.

Del primer tema *Derechos y garantías plenas para el ejercicio de la oposición política*, se destaca la revisión del Estatuto de la Oposición por parte de la Corte Constitucional, aún pendiente de sanción presidencial para su aplicación en la próxima legislatura. Es un avance importante, ya que únicamente declaró inexequible uno de sus artículos, el que creaba la Procuraduría Delegada para los Derechos de la Oposición toda vez que consideró que ésta era una atribución del Consejo Nacional Electoral. Se cumple, entonces, con una deuda histórica que había estado pendiente desde la expedición de la Constitución de 1991.

En materia de garantías de seguridad para el ejercicio de la política, se registraron avances importantes entre los que se destaca la expedición del Decreto 660 que reglamenta el Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios y el despliegue de operativos y acciones por parte del Gobierno para brindar mejores condiciones de seguridad, especialmente en las regiones más fuertemente afectadas por el conflicto armado que es donde se concentran las principales acciones territoriales de la implementación. De igual forma, se valora positivamente la participación del nuevo partido de la FARC en las elecciones del pasado 11 de marzo que, a pesar de algunos inconvenientes en el desembolso del dinero de campaña, se desarrolló sin registrarse hechos de violencia de gran magnitud en contra de sus miembros durante la jornada electoral.

No obstante, el informe hace un especial llamado de atención sobre la persistencia de la violencia en contra de líderes sociales y señala que existen algunas dificultades para adaptar la respuesta estatal hacia un enfoque de protección colectivo y preventivo antes que reactivo e individual. Aunque todavía es prematuro evaluar los efectos concretos de las nuevas instancias y acciones señaladas en materia de implementación, se destacan tres grandes retos que deberán ser atendidos en los próximos meses. Primero, es fundamental reconocer –y no minimizar- la situación que actualmente se vive en materia de seguridad. Segundo, es necesario ajustar la nueva institucionalidad que en garantías de seguridad se ha puesto en marcha durante la implementación y adaptarla a un plan de presencia estatal con vocación de permanencia en los territorios. Y tercero, desarrollar un proceso de modernización de la Policía y fortalecimiento de las autoridades civiles departamentales y municipales para que puedan cumplir a cabalidad con las responsabilidades en materia de seguridad y protección.

En cuanto a los *Mecanismos democráticos de participación ciudadana, incluidos los de participación directa en los diversos niveles y temas,* estos corresponden a asuntos que buscan fortalecer la participación ciudadana y la participación

social de las comunidades y organizaciones. En el periodo de análisis solamente se registran avances en el inicio del trámite legislativo de la Ley Orgánica del Plan Nacional del Desarrollo, en el cual se contemplan ajustes normativos relacionados con el fortalecimiento de la planeación democrática y participativa; como punto a destacar, se continúa con la puesta en marcha de los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia (en sus capítulos departamentales) cuyo objetivo principal es dinamizar acciones que propendan por el mantenimiento de la paz y promuevan una cultura de reconciliación, convivencia y no estigmatización. Sobre los Consejos, el informe llama la atención sobre la necesidad de garantizar su continuidad y su apuntalamiento en el nivel municipal, asuntos que solo podrán realizarse mediante un decidido apoyo político, institucional y financiero, ya del próximo gobierno.

Sobre este tema en general, es fundamental ofrecer las garantías suficientes para que distintas voces ciudadanas puedan manifestarse de manera sostenida, más allá de los eventos electorales. En ese sentido, durante el periodo de análisis no se lograron diferentes desarrollos normativos y operativos que permitieran materializar el conjunto de disposiciones relacionadas que se encuentran contempladas en el A.F., específicamente en materia de veedurías y protesta social. Poder avanzar en estas medidas, sin duda, contribuiría a renovar la participación ciudadana en la construcción de una paz estable y duradera.

Con relación a las *Medidas efectivas para promover una mayor participación en la política nacional, regional y local de todos los sectores, incluyendo la población más vulnerable, en igualdad de condiciones y con garantías de seguridad, se* refiere a una serie de disposiciones para fortalecer la participación electoral. En el período analizado, no se registran avances en siete de los ocho subtemas contemplados.

La reforma política que no pasó en el Congreso mediante el mecanismo del *fast-track*, sigue siendo un asunto pendiente y necesario. Aunque en el acuerdo esta disposición no está sujeta a un plazo temporal para su cumplimiento, las pasadas elecciones a pesar de haber sido las más pacíficas de la historia reciente permitieron observar los problemas de transparencia, pedagogía y acceso al voto en muchas regiones del país. Todas ellas, problemáticas que la reforma que se contempla en el punto 2 busca solucionar.

Por su parte, en la actualidad existen tres proyectos de ley radicados en el Congreso que buscan reactivar la creación de las CTEP que se hundieron en noviembre del año pasado. Sin embargo, ninguno de estos proyectos es de

iniciativa gubernamental y todos, en distinto grado, conservan algunas medidas que harían que su aprobación no estuviera en correspondencia con lo acordado pues restringen su potencial democratizador y reparador. Conservan la exclusión de todas las cabeceras municipales de los 167 municipios que conformarían las CTEP y restringen la posibilidad de candidatizarse y votar en ellas únicamente a las víctimas inscritas en el Registro Único de Víctimas.

A propósito de los enfoques transversales dispuestos en el A.F., si bien en el conjunto de medidas de implementación de este punto se registra un reconocimiento formal en la normatividad presentada durante este periodo, la materialización de espacios y mecanismos que correspondan a garantizar el desarrollo de estos enfoques en terreno ha sido problemática.

Con respecto al enfoque de género, la participación de mujeres y población LGBTI en las instancias creadas dentro del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política –SIGEP- ha sido limitada. Esto se traduce en dificultades a la hora de construir políticas y programas de prevención y protección acorde con las realidades y contextos de estas poblaciones.

En lo que respecta al enfoque étnico, no existe un reconocimiento formal y mucho menos una estrategia estatal para articular los esquemas de autoprotección que las comunidades indígenas y afrodescendientes han desarrollado autónomamente. Es decir, a pesar del interés del gobierno nacional por atender a esta problemática, aún hay serios vacíos en la articulación del SISEP, los diferentes planes y programas proyectados con las guardias campesinas, cimarronas e indígenas.

Finalmente, en materia de participación se reconoce el interés del Gobierno nacional por garantizar una vinculación efectiva de las organizaciones de mujeres y de los pueblos étnicos en el desarrollo de los Consejos Territoriales de Paz. Esto contrasta con la ausencia de estos enfoques en lo relacionado a aquellas medidas encaminadas a promover la participación e inclusión de estos actores en la política electoral, tal y como quedó en evidencia en la jornada del pasado 11 de marzo.

Punto 3- Fin del conflicto (A.F.3)

El punto 3 del A.F. “Fin de Conflicto” contempla el conjunto de medidas adoptadas por las partes para dar cumplimiento al cese al fuego definitivo y bilateral, la dejación de armas; la reincorporación socioeconómica y política de los exintegrantes de las FARC; y las medidas necesarias para crear las garantías

de seguridad que se requieren para la construcción de una paz estable y duradera.

En términos generales, en los 18 meses de implementación del A.F., según el criterio de la ST, el estado de implementación del punto 3 es iniciado con retrasos y en correspondencia total con lo acordado.

La Secretaría Técnica (ST) registra un cumplimiento total en los subtemas de cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo (CFHBD), y de Dejación de Armas (DA). En cuanto a la dejación de armas, en total los integrantes de las FARC entregaron 9.593 armas que fueron inhabilitadas en su totalidad en septiembre de 2017. En este subtema, se han presentado importantes avances pero aún hay tareas pendientes para finalizar estos puntos como en la finalización de entrega de bienes por parte de las FARC, la extracción de las 277 caletas informadas por las FARC a la misión de Naciones Unidas y la construcción de los tres monumentos.

La **reincorporación socioeconómica y política** de las FARC a la vida civil, contempla medidas orientadas a apoyar la transición y la consolidación de las FARC y sus exmiembros hacía una vida política, económica y social bajo los parámetros establecidos en la ley y la Constitución. En este tema, hay avances pero persisten los retrasos en su implementación, y dificultades en procesos y la gestión de proyectos, para una reincorporación exitosa.

Reincorporación política: en términos generales su estado de implementación es iniciado con avances, en correspondencia total con lo acordado, pero con retrasos en el desarrollo que generan dificultades en la secuencia de implementación. La ST destaca la conformación del partido político Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (FARC), y su participación en las primeras elecciones legislativas del pasado 11 de marzo de 2018, que si bien marcaron un hito histórico, estuvo marcada por hechos de inseguridad contra excombatientes, que exigieron un despliegue de medidas de seguridad adicional; en el registro de la ST hay tres casos de agresiones serias en los que hubo el asesinato de 4 exintegrantes de las FARC que realizaban labores de participación política. Además, hay registro de acciones violentas, como atentados a las sedes de campaña. Aduciendo la situación de inseguridad el partido FARC anunció la suspensión de su campaña antes de las elecciones.

También se presentaron dificultades de gestión que llevaron a serios retrasos en la entrega de recursos para la campaña electoral de las elecciones legislativas de ese partido, lo que limitó las posibilidades de movilización para ese grupo y llevó a la apertura de investigaciones administrativas por las autoridades

electorales. Como resultado de esta participación y de lo establecido en los Acuerdos, el recién formado partido FARC tendrá representación política de acuerdo al numeral 3.2.1.2 del A.F. y el Acto Legislativo 03 de 2017. De esta forma, cuentan con participación de diez (10) curules en el Congreso de la República, cinco (5) en el Senado y cinco (5) en la Cámara de Representantes.

La captura de Seuxis Paucias Hernández Solarte, conocido como 'Jesús Santrich' con fines de extradición y la decisión de 'Iván Márquez' de no posesionarse en su curul como senador, ha generado un hecho político que limita la participación electoral a través de las curules en el Congreso del partido FARC, y que puede acarrear posibles inhabilidades jurídicas de acuerdo a lo establecido en la ley y la Constitución Política.

Reincorporación jurídica: En términos generales el estado de implementación, según el criterio de la ST, es iniciado con avances, con retrasos y en correspondencia parcial con el A.F. A 3 de mayo de 2018, han sido acreditados por el Gobierno Nacional 12.868 personas, de las 14.000 presentadas por el partido FARC, lo que les ha permitido iniciar el proceso de reincorporación y acceder a los beneficios jurídicos y económicos para lograr esa reincorporación. El partido FARC ha insistido ante el gobierno para que gestione ante los jueces la concesión de los beneficios para por lo menos 389 personas que no han sido acreditadas. Las razones por las cuales no han sido acreditadas van desde la dudas sobre su pertenencia a la exguerrilla, hasta la falta de decisión por parte de los jueces acerca de la concesión o no de estos beneficios.

Todavía hay un número importante de casos sin resolver de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Amnistías, Indultos y Tratamientos Penales Especiales. Estos casos deberán ser revisados por la Sala de Amnistías e Indultos de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). Este número se acerca a los 300 excombatientes.

En cuanto al caso de 'Santrich', la ST destaca que la demora en la publicación de las sentencias de control constitucional del Acto Legislativo 01 de 2017 y de la Ley Estatutaria que reglamenta la JEP, así como la demora que tuvo el trámite de la ley de procedimiento de esta jurisdicción, ha significado dificultades para la pronta resolución en el proceso judicial Igualmente destaca que se han definido los diferentes trámites procesales dentro de los marcos institucionales. También destaca la ST la decisión de 'Santrich' de abandonar la huelga de hambre que puso en riesgo su vida y su salud. La ST reitera la importancia de que tanto el Congreso como la JEP, la Corte Constitucional y la Procuraduría continúen actuando con la mayor celeridad posible en trámites de su competencia.

Reincorporación socioeconómica: el estado de implementación de las medidas establecidas en este subtema, según el criterio de la ST, es iniciado con retrasos, con avances, y en correspondencia total con el A.F. Tras la finalización de la infraestructura básica, de 26 ETCR, 25 cuentan con mecanismos para depurar agua y pozos sépticos provisionales. Sin embargo, delegados de los ETCR y Puntos de Reagrupamiento han hecho un llamado al Gobierno Nacional de adoptar un plan de emergencia ante la precariedad de las condiciones de acceso a servicios públicos y saneamiento básico en algunos de ellos, así como interrupciones en la entrega de alimentos. La Oficina del Alto Comisionado para la Paz, la Agencia para la Reincorporación y Normalización (ARN), el Ministerio de Salud y la Misión de Verificación de Naciones Unidas crearon un grupo técnico que se reúne de manera periódica para abordar las problemáticas en la entrega de los bienes y servicios en los ETCR

Frente a los cerca de 50 nuevos asentamientos registrados, la ST hace un llamado urgente al Gobierno para que desarrolle las medidas necesarias para garantizar la reincorporación de los excombatientes allí asentados, así como la extensión de los programas estatales dirigidos a la garantía de los derechos de las poblaciones que los habitan.

De igual manera, frente a los proyectos productivos, de las 100 iniciativas productivas existentes en los 26 ETCR, la fecha de redacción de este informe 3 han sido aprobadas y 2 se encuentran en estudio técnico, por lo que el Gobierno Nacional tomó la decisión de acelerar la implementación de los proyectos productivos, lo que ha permitido levantar información de 214 iniciativas que se encuentran en desarrollo. Además, fue expedido el Decreto 756 de 2018 frente a los “programas especiales de dotación de tierra” con el fin que las tierras puedan ser adquiridas mediante adjudicación directa a asociaciones u organizaciones cooperativas de excombatientes para el desarrollo de proyectos productivos. La implementación de los procesos de compra de tierras y el desarrollo de procesos productivos servirá para que en el corto plazo la reincorporación sea sostenible.

Con relación a las Economías Sociales del Común-ECOMÚN- la ST conoció la constitución de varias cooperativas tanto a nivel nacional y en los ETCR. Sin embargo, la ST ha registrado que existen impedimentos para su operación ante las dificultades para la apertura de cuentas de ahorros en los bancos, además de las dificultades para la expedición de los registros mercantiles por parte de la Cámara de Comercio. Al respecto, la Superintendencia Financiera expidió la circular 005 del 2 de abril de 2018 en la que imparte instrucciones al sistema financiero, para incluir como clientes y ofrecer productos y servicios a los

exmiembros de las FARC con el fin de garantizar el acceso al sistema financiero y para recibir el depósito de los beneficios económicos de la reincorporación.

En relación con el esquema de atención en salud en los ETCR, éste tuvo una serie de cambios en tres aspectos para mejorar el acceso y prestación del servicio que evidencian la flexibilidad del esquema de atención al adaptarse a necesidades cambiantes de la población en proceso de reincorporación.

La oferta educativa está siendo cubierta con recursos estatales y provenientes de la cooperación internacional, presentando ya resultados en términos de culminación de estudios de decenas de reincorporados y matrícula para por lo menos 2800 personas en proceso de reincorporación. Si bien hay avances en materia de educación para los excombatientes, la dispersión de población por fuera de los ETCR dificulta la prestación del servicio. Adicionalmente, no hay recursos suficientes para continuar prestando el servicio en el segundo semestre de 2018, según reporta el mismo gobierno.

Reincorporación de menores: El estado de implementación de este subtema, según el criterio de la ST, es iniciado con retrasos, con avances, y en correspondencia total al A.F. A la fecha de este informe, 124 de 135 menores hacen parte del programa “Camino Diferencial de Vida” y 11 se presentaron a las autoridades y reciben la atención del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). La ST llama a continuar con el programa “Camino Diferencial de Vida”, para así lograr que la totalidad de jóvenes y adolescentes desvinculados cumplan su proceso de reincorporación.

El tema de **garantías de seguridad** contiene una serie de mecanismos que buscan fortalecer el A.F. en materia de seguridad y protección, agrupando un conjunto de medidas, entre las que se destacan aquellas dirigidas a enfrentar las organizaciones criminales sucesores del paramilitarismo, medidas de protección a nivel individual y colectivo, y generar cambios sustanciales que permitan en un adecuado proceso de transición en materia de seguridad y salvaguardar el monopolio de la seguridad en cabeza del Estado. De manera general el estado de implementación de los compromisos en materia de garantías de seguridad es: en implementación, iniciado con avances, con algunos retrasos en su desarrollo, y en correspondencia total al A.F. Sin embargo, la situación en materia de garantía de seguridad **es donde hay mayores retos y riesgos para la construcción de una paz sostenible.**

La ST destaca que la persistencia de la violencia política que afecta a los líderes comunitarios, activistas políticos, personas en proceso de reincorporación trabajadores organizados y defensores de derechos humanos, es hoy día el

riesgo que afecta de manera notoria el logro de una paz estable duradera con alcance en los territorios que estuvieron afectados de manera persistente por el conflicto armado. **Si bien esta violencia no representa aún una amenaza a la estabilidad del acuerdo mismo, es un riesgo menor pero no despreciable.**

Pacto Político Nacional: para el período de reporte de este informe la ST registra avances con retrasos en la promoción del Pacto. La Dirección para la Democracia, la Participación y la Acción Comunal del Ministerio del Interior han liderado la estrategia de promoción del Pacto Político Nacional. Como parte del Pacto Político Nacional, el A.F. contempla la prohibición constitucional "de la promoción, organización, financiación o empleo oficial y/o privado de estructuras o prácticas paramilitares" (A.F. 3.4.2). Al respecto, y pese a la falta de Pacto Político Nacional, el Acto Legislativo que lo prohíbe y que asegura el monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del Estado fue aprobado en agosto de 2017 en el Congreso de la República, y a la fecha no cuenta con concepto de la Corte Constitucional para proceder con la sanción presidencial.

Comisión Nacional de Garantías de Seguridad: Para el período del presente informe, el estado de cumplimiento de los compromisos asociados a la CNGS es iniciado con avances y en correspondencia total al A.F. Desde su creación, la CNGS ha celebrado reuniones en zonas prioritarias (NN.U, 2018, p.13) y ha sesionado en seis ocasiones con el Presidente de la República. En dichas sesiones se creó una subcomisión con representantes de las entidades que hacen parte de esta comisión para tratar problemáticas específicas de los territorios. Además, se crearon cuatro comisiones técnicas para la construcción de insumos para la formulación del Plan de Acción Permanente Contra las Organizaciones Criminales (PAPCOC), enfocados a lo regional, a los enfoques de género y étnico, fuentes de financiación, cambios normativos y el impacto de la respuesta de las instituciones.

Garantías de seguridad de exmiembros de las FARC-EP: El A.F. (3.4.7) contempla medidas encaminadas a garantizar la protección de los integrantes del partido FARC, así como a los exintegrantes de la exguerrilla que estén en proceso de reincorporación a la vida civil y a sus familias. En cumplimiento de los compromisos asociados, la fuerza pública que acompaña los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación-ETCR, junto a la Unidad Nacional de Protección[6] han desarrollado medidas nuevas para enfrentar las

[6] La Unidad Nacional de Protección-UNP ha iniciado la implementación de esquemas de protección colectiva en los espacios territoriales, prestando el servicio de escolta a exmiembros

problemáticas que se han generado en algunos espacios territoriales por la presencia de grupos armados en la zona "(...) sobre todo en los departamentos del Meta, Guaviare y el Cauca, donde se han lanzado ataques contra la Policía Nacional. Pese a ello, desde septiembre de 2017, cinco agentes de policía han resultado muertos y otros han sido heridos de gravedad en esos ataques" (NN.UU, 2018, p.3).

Adicionalmente, las fuerzas armadas han venido implementando la campaña "Carpa Azul" cuya finalidad es coordinar la acción institucional frente a la protección de las comunidades cercanas a los ETCR, obteniendo resultados positivos, aunque generando cierta resistencia por parte de la sociedad civil en zonas donde hay presencia activa de actores armados.

Unidad Especial de Investigación y Desmantelamiento de Organizaciones y conductas Criminales, Integración de Cuerpos élite y garantías para el ejercicio de la función fiscal, jueces y otros servidores públicos: La ST corroboró los primeros avances en n materia de investigación. Además de la puesta en marcha de la Unidad, también se implementó la metodología de investigación contenida en la Directiva 002 del 2017[7] de la Fiscalía General de la Nación, que busca que la investigación tenga en cuenta las características especiales que rodean los homicidios de líderes sociales y defensores de derechos humanos, aplicada a los casos de homicidios de excombatientes y sus familiares. Ésta, ha tenido avances importantes, en el apoyo de 56 casos de homicidio, 1 de tentativa de homicidio y 1 de desaparición forzada en contra de excombatientes de las FARC-EP, de los cuales 15 cuentan con avances procesales significativos. Para 2018, de los 22 casos reportados, la Unidad conoce 18 frente a los cuales 9 se encuentran con orden captura, y los otros 9 se encuentran en investigación con avances.

de las FARC que se trasladan fuera de estos espacios y, capacitando y contratando por lo menos 935 personas, incluyendo a 541 exmiembros, de los cuales 84 son mujeres

[7] La metodología consta de tres fases: i) Implementación de la metodología de abordaje de casos para activar la ruta de actos urgentes en los homicidios de excombatientes y sus familiares, que comprende, el procesamiento de escena, el abordaje de testigos y la recolección de información que permita construir el micro contexto del sitio donde ocurrieron los hechos. La fase finaliza con la solicitud de órdenes de captura, previa consolidación de toda la información probatoria; ii) Materialización de órdenes de captura, a través de la fuerza pública. Se finaliza esta etapa con la presentación de los informes de los resultados obtenidos de la búsqueda de personas; y iii) Declaratoria de persona ausente de los indiciados para llevar a cabo la formulación de imputación en ausencia.

Sin embargo, ante la rapidez con que ha mutado el fenómeno de la violencia en meses recientes y su persistencia, la ST considera conveniente los re-diseño temprano de los instrumentos de política y gestión que sirvan para prevenir nuevos hechos de violencia, como parte de una oportunidad crítica de mejoramiento continuo.

Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP): El Sistema se encuentra en su etapa final de construcción para su puesta en marcha. El sistema SISEP realizará un seguimiento a la respuesta institucional de las entidades públicas dirigidas a garantizar la seguridad y protección de acuerdo al Decreto Ley 895 de 2017, además de hacer un seguimiento de indicadores que den cuenta de hechos específicos sobre violencia política.

Al cierre de este reporte, la ST desconoce si el SISEP se encuentra operando, y considera importante que una vez el Gobierno Nacional cuente con los resultados estadísticos de su implementación, los mismos sean dados a conocer de forma pública para mejorar el rendimiento de cuentas a la ciudadanía en esta área crítica para la implementación del A.F.

Garantías de seguridad en el proceso electoral para el partido FARC: En el marco del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP), el A.F. contempla medidas para la protección para los integrantes del nuevo partido FARC, como la creación de una subdirección al interior de la Unidad Nacional de Protección (A.F. 3.4.7.4.1). Durante la campaña electoral del Partido FARC desde el inicio hasta su finalización los miembros del partido sufrieron 17 incidentes, incluyendo en tres (3) de sus sedes regionales (NN.UU, 2018, p. 4), el asesinato tres integrantes del partido FARC, dos en Peque, Antioquia, y uno en Santander de Quilichao, Cauca, además de un atentado contra una integrante en Bogotá y una amenaza en Medellín (Pacifista, 2018), lo que denota que si bien se realizó un esfuerzo importante por parte de la fuerza pública y la UNP, existen todavía altísimos riesgos de seguridad que se siguen materializando en hechos victimizantes.

Programa Integral de Seguridad y Protección para las comunidades y organizaciones en el territorio: El A.F (3.4.8) establece el compromiso de la creación de un Plan Integral de Seguridad y Protección para las comunidades y organizaciones en los territorios, para lo cual el Gobierno Nacional desarrolló medidas de participación y consulta, tras las cuales expidió el Decreto 660 de 2018, que crea y reglamenta el Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios, pero debe la ST hacer un llamado para que se acelere en lo posible en la transición del nuevo Gobierno

la implementación del programa. El estado de cumplimiento es iniciado con avances y en correspondencia total con el A.F.

Plan Horus: El Gobierno Nacional tiene en el marco del Acuerdo el compromiso de garantizar la seguridad en los territorios más afectados por la violencia (A.F. 3.4.8). En cumplimiento de ese compromiso, desarrolló el Plan Horus que busca que el Ejército Nacional haga presencia constante en las zonas de anterior confrontación armada (Ejército Nacional, 2018).

De acuerdo a la información brindada por el Gobierno Nacional, la fuerza pública hace presencia actualmente en 599 de las 600 veredas identificadas por el Gobierno Nacional como prioritarias en materia de seguridad, de acuerdo al Plan Horus, que fue lanzado en diciembre de 2017. Su implementación "(...) se encuentra todavía en una fase inicial y, pese a los esfuerzos que se están realizando, se enfrenta a diversos problemas, como las necesidades logísticas que plantea el establecimiento de una presencia permanente en un gran número de distritos muy remotos; el problemático despliegue de unidades ligeras militares y policiales a las zonas en que los grupos armados ilegales se enfrentan activamente a las fuerzas de seguridad; la preocupación de las comunidades en que ha aumentado el despliegue del personal de seguridad y el hecho de que, en los lugares en que la subsistencia de las comunidades depende básicamente del cultivo de coca o la minería ilegal." (NN.UU, 2018, p. 12).

Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas: En cumplimiento del compromiso del Gobierno Nacional de crear instrumentos de prevención en el que se contempla "un nuevo sistema de prevención y alerta para la reacción rápida a la presencia, operaciones y/o actividades de las organizaciones y conductas criminales" (A.F. 3.4.9) el Gobierno Nacional expidió el Decreto 2124 de 2017 que reglamentó el sistema de prevención y alerta para la reacción rápida en posibles situaciones de vulneración de derechos humanos e infracciones al DIH. Este además hace parte de las prioridades normativas para el primer año de implementación. Este sistema tiene dos componentes; el de alerta temprana en la Defensoría del Pueblo y el de respuesta y reacción rápida en el Gobierno Nacional. La norma señala que el componente de respuesta rápida a las alertas tempranas se articulará a través de la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas, CIPRAT.

Mecanismo Nacional de supervisión e Inspección Territorial a los servicios de vigilancia y seguridad privada: De acuerdo a lo señalado por el A.F. (6.1.10.k) este subtema debía adelantarse en los primeros doce meses de implementación, por lo que hay un incumplimiento de lo acordado, teniendo en

cuenta que la ST no reportó avances en los 18 meses de implementación. Al momento de cierre de este reporte no ha sido creado un Mecanismo Nacional de Supervisión e Inspección Territorial de los Servicios de Vigilancia y Seguridad Privada.

Sometimiento o acogimiento a la justicia de organizaciones criminales: El Gobierno Nacional radicó el 20 de marzo de 2018 con mensaje de urgencia en el Congreso de la República una nueva versión de este proyecto de ley[8]. Este proyecto, define el marco jurídico para el sometimiento colectivo de organizaciones criminales, el cual fue aprobado por el Congreso de la República y sancionado por el Presidente de la República después de la fecha de observación de este informe.

Punto 4- Solución al Problema de las Drogas Ilícitas (A.F. 4)

El punto 4 del A.F. "Solución al Problema de las Drogas Ilícitas", incluye cuatro grandes temas: i) Programas de **Sustitución** de Cultivos de Uso Ilícito y Planes Integrales de **Desarrollo** con Participación de las Comunidades; ii) Programas de Prevención del **Consumo** y Salud Pública; iii) Solución al fenómeno de producción y comercialización de **narcóticos** y iv) Acción Integral contra las **Minas Antipersonal**.

De manera general, en el primer año y medio de implementación del A.F., el avance en este punto se ha dado principalmente en los programas de sustitución y erradicación de cultivos de uso ilícito, y en el programa de desminado humanitario, mientras que los programas de prevención del consumo y la lucha contra la cadena del narcotráfico cuentan con muy pocos avances materiales.

Desde el lanzamiento del PNIS en enero de 2017, han sido vinculadas 123.225 familias por medio de acuerdos colectivos, de las cuales un poco más de la mitad (68.228 familias) cuentan con acuerdos individuales de sustitución. Si bien en lo corrido de 2018 se siguen vinculando familias al programa, el ritmo ha sido menor al observado en 2017, por lo que posiblemente el PNIS esté cerca de alcanzar su límite de cobertura.

En materia del programa de sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito, el Gobierno tenía previsto sustituir 50 mil hectáreas en 2017, sin embargo, aún a mayo de 2018 no se ha alcanzado esta meta, ya que sólo han sido sustituidas

[8] Una primera versión del proyecto fue radicada en el Congreso el 25 de octubre de 2017, pero no terminó su trámite por medio del procedimiento legislativo especial para la paz.

36 mil hectáreas. El Gobierno insistió en que esta meta podrá ser alcanzada en julio de 2018. Ya que el programa de sustitución voluntaria no ha tenido tanto alcance como la erradicación forzosa, la ST identifica como prioritario incentivar los programas de sustitución, y considerar la erradicación como última instancia para eliminar las hectáreas cultivadas con coca.

Guaviare y Arauca fueron declarados como los primeros departamentos donde el PNIS terminó el proceso de erradicación voluntaria de cultivos en su totalidad, para proceder al acompañamiento técnico y el desarrollo de proyectos productivos.

Durante todo el 2017 fueron erradicadas forzosamente 53 mil hectáreas, sobrepasando marginalmente la meta que tenía la fuerza pública de erradicar 50 mil hectáreas. Para 2018, el Gobierno se propuso erradicar otras 65 mil hectáreas, de las cuales entre 23 y 25 mil hectáreas serán erradicadas por la fuerza pública, pero en coordinación con las comunidades que tengan acuerdos de sustitución. De esta meta, ya han sido erradicadas 16 mil hectáreas en lo corrido del 2018, que corresponden al 25%.

En términos de los Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA), y particularmente la asistencia técnica a cultivadores, no hay avances significativos, y presentan retrasos en su implementación, debido a que únicamente han venido avanzando en los municipios donde ya han culminado los procesos de erradicación voluntaria de cultivos, teniendo un desarrollo secuencial y no simultáneo. En cuanto al desembolso de la asistencia alimentaria inmediata de los cultivadores vinculados al PNIS, la ST también registró retrasos, principalmente durante 2017, pero que se mantienen en algunos municipios en 2018.

En materia de formalización de la pequeña propiedad, y de los proyectos productivos del PNIS, El programa “Formalizar para sustituir” de la Agencia Nacional de Tierras (ANT) avanzó en la entrega de 1.065 títulos a las familias vinculadas al PNIS en el pasado año y medio. Esta medida ha generado, según el Gobierno, que la resiembra de cultivos de uso ilícito sea de cero en los municipios donde se ha formalizado la tierra.

Uno de los mayores riesgos en la implementación del punto 4 del A.F. lo representa la falta de garantías de seguridad en los territorios donde se desarrolla el PNIS. En el 2017, y lo corrido del 2018, durante los procesos de erradicación, han sido asesinados cuatro miembros de la fuerza pública y otros 36 han resultado heridos. Estos riesgos de seguridad en las zonas de sustitución

de cultivos de uso ilícito persisten, principalmente de grupos de crimen organizado, que intentan apropiarse de las rentas de economías ilícitas.

Un retraso significativo en la implementación del A.F. es la suspensión de sanciones penales contra los pequeños cultivadores. En esta materia, el Ministerio de Justicia presentó inicialmente un proyecto de Ley de tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores, a finales del 2017, el cual fue archivado por vencimiento de términos en el Congreso. El 20 de marzo pasado, el Ministerio de Justicia presentó un nuevo proyecto de ley, disminuyendo las hectáreas máximas que puede tener un cultivador para entrar en el tratamiento diferenciado, pasando de 3,8 hectáreas en el proyecto de 2017, a 1,78 hectáreas en la nueva versión. Al respecto, se han originado rechazos a la implementación del proyecto, principalmente por parte de la las FARC, por el cambio en la extensión máxima de los cultivos. Debido a que el A.F. no especifica los criterios para identificar los pequeños cultivadores, el proyecto de ley no supone un incumplimiento del A.F.

Los programas de prevención del consumo y salud pública; y la solución al problema de producción y comercialización de narcóticos son algunos de los puntos donde menos ha avanzado el A.F., en su primer año y medio de implementación. La ST sí resalta que hay esfuerzos y campañas en estas materias, como el programa “Familias Fuertes” en Antioquia, enfocado a prevenir el consumo de sustancias psicoactivas por parte de menores de edad; y los acuerdos de cooperación internacional que ha firmado Colombia para promover el intercambio de información para atacar la cadena del narcotráfico. Sin embargo, no ha habido una política nacional que impulse la implementación de estos puntos de manera significativa.

Vale aclarar que de manera local sí existen avances en esta materia, principalmente en programas de prevención de consumo y tratamiento de personas con consumo problemático, además de una mejora en cuanto a los resultados de esfuerzos de la fuerza pública en incautaciones de sustancias, desmantelamiento de laboratorios, y lucha local contra el crimen organizado, asociado al narcotráfico. Sin embargo, la ST no registra un efecto causal directo entre la implementación del A.F. y los avances locales en estos temas del punto 4, por lo cual son tomados como eventos de contexto relacionados a la implementación del A.F.

En cuanto al Desminado Humanitario, el Gobierno Nacional declaró 46 nuevos municipios libres de sospecha de minas antipersonal, para un total de 226 municipios, lo que significa un avance del Programa de Descontaminación de

Territorios en lo corrido del 2018. Actualmente, el programa cuenta con 187 excombatientes que recibieron formación de desminado humanitario, esta cifra sigue aumentando dado que el Fondo Colombia en Paz informó que inició entrenamiento de 80 excombatientes y otros 66 desminadores están en entrenamiento desde marzo.

Frente a las víctimas por minas antipersonal, durante el 2018, el Gobierno Nacional ha registrado 22 víctimas, representa el 39% del total en 2017, lo cual refleja un potencial aumento de víctimas por minas antipersonal para 2018 y se presenta como un reto para el Gobierno Nacional que mediante el cumplimiento del compromiso de descontaminar el territorio se congele esta cifra.

Punto- 5 Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de no Repetición (SIVJRNR) (A.F.5)

El quinto punto del A.F. recoge una de las discusiones más complejas del proceso de paz. En ella se sintetizan los compromisos como la centralidad de las víctimas dentro de los acuerdos y como la seguridad jurídica de los excombatientes, de tal suerte que se haga realidad su reincorporación a la vida civil. Esta promesa se consolidó mediante el encuentro de *mecanismos extrajudiciales* como la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV) y la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD), mediante los cuales se busca el esclarecimiento de la verdad; un *mecanismo judicial* con la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), que identifique y juzgue a los responsables de las violaciones a los DDHH y al DIH, a partir de una concepción restauradora; sumados a *medidas de reparación*, desde el fortalecimiento de la política de atención y reparación integral a víctimas; y los compromisos para la garantía de los DDHH, que esperan generar políticas sostenibles y duraderas para evitar la repetición de conductas victimizantes en el marco del conflicto.

De su cabal cumplimiento depende la legitimidad del proceso de paz, la certeza jurídica de los excombatientes para poder continuar su tránsito hacia la vida política en el ámbito de lo civil, y lograr una promoción efectiva de la reconciliación, convivencia y construcción de paz entre el pueblo colombiano.

En los primeros 18 meses de implementación del A.F. se han presentado avances, con dificultades y cambios, en la creación, aprestamiento institucional y puesta en marcha de los componentes del SIVJRNR.

En materia de **Verdad**: la *CEV* ha iniciado con avances, con retrasos según lo acordado y en correspondencia con el A.F. El Decreto 588/17 le dio vida, y ya

fue declarado exequible por la Corte Constitucional, salvo algunos aspectos relacionados con el acceso, uso y reproducción de información reservada, que fueron condicionados. Los Comisionados se posesionaron el 8 de mayo de 2018, momento en el cual comenzó a operar formalmente. Por su parte, *la UBPD*, ha iniciado con avances, con retrasos en su implementación, y en correspondencia parcial por algunos cambios que se han venido corrigiendo, en particular en lo referente a su adscripción parcial al sector justicia. El Decreto Ley 589/17 que organiza la Unidad está en revisión de la Corte Constitucional, y se expidieron otros decretos complementarios relacionados a su estructura parcial, planta de personal y sistema de nomenclatura y remuneración. Su directora se posesionó el 20 de febrero de 2018 y la Unidad se encuentra en proceso de alistamiento, por lo cual se espera que comience a operar formalmente en el mes de julio.

Los dos entes han sufrido algunos inconvenientes de orden administrativo y técnico durante su puesta en marcha y, particularmente, la UBPD ha afrontado algunas controversias en razón a su naturaleza y competencias. Las falencias que se presenten en el componente de verdad dentro del SIVJRNR pueden llegar a desequilibrarlo en perjuicio de las víctimas, para quienes estos mecanismos extrajudiciales son la única esperanza para conocer la verdad y el paradero de sus familiares desaparecidos. Es necesario que el Estado habilite todas las condiciones jurídicas, técnicas y de protección necesarias para que estos entes cumplan su misión.

En el componente de **Justicia**: la aplicación de las *Amnistías, Indultos y Tratamientos Penales Especiales* inició con avances, a tiempo y con cambios. Se expidió la ley 1820 de 2016, la cual fue declarada exequible parcialmente por la Corte Constitucional y una serie de decretos que la reglamentan. Sin embargo, se registran retrasos respecto a la definición de excarcelaciones de un grupo de personas privadas de la libertad y existen controversias relacionadas al cierre del listado de personas reconocidas por las FARC y acreditadas por la OACP, y por la inclusión del régimen de condicionalidades en el examen de constitucionalidad de la Ley 1820/16. Ello, sumado a la detención de 'Jesús Santrich', ha aumentado la desconfianza y la sensación de inseguridad jurídica entre los excombatientes, por lo que se considera urgente que el Estado garantice el cabal cumplimiento de los compromisos adquiridos en el A.F. respecto a la situación jurídica de los excombatientes, resuelva las diferencias sobre los cierres de los listados y provea condiciones humanitarias de seguridad y rutas de acceso al proceso de reincorporación para quienes aún permanecen en las cárceles.

La creación de la JEP inició con avances, con retrasos en la definición de sus normas sustanciales y procedimentales y en correspondencia parcial por cambios respecto a algunos elementos significativos con el A.F. Se destaca la expedición del Acto Legislativo 01/ 2017, la aprobación de la Ley Estatutaria en el Congreso de la República, y la apertura al público de la JEP el 15 de marzo de 2018. Los magistrados han elaborado con celeridad la propuesta de las normas de procedimiento, hoy en trámite en el Congreso de la República, y el reglamento interno, necesarios para desarrollar su labor. También hay avances importantes en la construcción del protocolo de presentación de informes por las organizaciones de víctimas a la Sala de Reconocimiento y se está trabajando en los protocolos con la Unidad de Investigación y Acusación (UIA). Sigue en control constitucional la Ley Estatutaria.

Se han presentado controversias entre las partes por los cambios introducidos por el Congreso de la República en la ley estatutaria al A.F., entre ellos: la limitación de la autonomía y el alcance de la Jurisdicción, la redefinición de condiciones y garantías sustantivas y procesales y la restricción para la vinculación de terceros y agentes de Estado civiles a la JEP. A esto se suman algunas críticas relacionadas con manejos administrativos y presupuestales a su interior, que pueden afectar el respaldo de la opinión pública a esta Jurisdicción.

Es muy importante que en la conformación y reglamentación de las diferentes instancias de la JEP y en el examen constitucional de la Ley Estatutaria, se atienda al espíritu del A.F., se garantice la seguridad jurídica de los procesados y se protejan los derechos de las víctimas. A su vez, se hace un llamado a evitar politizar la labor de esta Jurisdicción y a respetar su plena autonomía e independencia. La JEP (A.F. 5.1.2) provee un modelo de justicia prospectiva y restaurativa, que busca el equilibrio necesario entre la paz y la justicia, donde prevalezcan los derechos de las víctimas y las garantías de no repetición, más allá del endurecimiento de las sanciones y la retribución por los delitos.

Cualquier alteración a ese delicado equilibrio puede generar el debilitamiento del proceso de paz y crear incertidumbre y desconfianza, lo cual puede afectar la realización de los derechos de las víctimas y ampliar la posibilidad de que se generen nuevas violencias y victimizaciones en el país.

En relación a la **Reparación**, se concluye que ya inició con retrasos, pocos avances y sin que sea posible por ahora hacer una valoración de su correspondencia con el A.F. Se desataca el desarrollo de varios actos de reconocimiento de responsabilidad colectiva por la FARC, aunque persisten inquietudes sobre la manera en que estas acciones y aquellas de contribución a

la reparación, se articularán con sus obligaciones con el SIVJRNR, lo cual podría estar ralentizando el desarrollo de estas medidas. No hay avances en los cambios pactados para la política pública de reparación a víctimas, quedando como tarea pendiente del Gobierno Nacional y que se materialice el compromiso del Estado mediante la adecuación de la política pública a lo acordado y en particular, las capacidades institucionales, técnicas y presupuestales para el reconocimiento y la realización integral de los derechos de las víctimas.

Frente a **las garantías y compromisos con la promoción de DDHH**, se reporta que ha iniciado con algunos avances, con retrasos, según el criterio de la ST y en correspondencia. En el Plan Nacional de Acción en DDHH se han alcanzado acuerdos temáticos y metodológicos para su consulta en los territorios, aunque con retrasos en la agenda, y su articulación con las acciones para el fortalecimiento del Plan Nacional de Educación, aunque no se conocen los mecanismos para su inclusión en la política. Fue expedido el Decreto 660/2018 sobre el programa de protección a comunidades y organizaciones en territorios. Otros asuntos, como la creación de una Comisión asesora de DDHH y Paz siguen pendientes. Por tanto, es importante concretar los esfuerzos para la construcción y fortalecimiento de estos Planes, que permitan dar continuidad a este proceso, y que la Defensoría del Pueblo avance en la constitución de la Comisión Asesora.

Finalmente, en cuanto al **enfoque étnico y de género** en el SIVJRNR, ha habido avances, los cuales se han concentrado en el ámbito normativo y desarrollo metodológico, en tanto los entes del Sistema se encuentran en su fase de aprestamiento y puesta en marcha. Se destacan: (i) los avances metodológicos para la inclusión de enfoques diferenciales en las labores de la CEV y la UBPD; (ii) el alto número de mujeres miembros de FARC capacitadas para el desarrollo de las medidas humanitarias inmediatas del Comunicado Conjunto No. 62 de 2016; (iii) el nombramiento bajo criterios de inclusión étnica y de género de los miembros del SIVJRNR; (iv) la creación de las Comisiones Étnica y de Género de la JEP y la conformación de un grupo especial de investigación de casos de violencia sexual en la UIA. Asimismo, se han presentado críticas a la exclusión de los enfoques de género y étnico en la Ley 1820/2016 y en el Decreto 277/2017 sobre Amnistías, Indultos y Tratamientos Penales Especiales. Por tanto, es fundamental que se concreten los mecanismos de inclusión de los enfoques diferenciales en el SIVJRNR y trascender su enunciación normativa, con el fin de atender de manera efectiva a las víctimas, a las mujeres, personas LGBTI y pueblos étnicos.

Punto 6- Implementación, Verificación y Refrendación (A.F. 6)

El punto 6 del A.F. "Implementación Verificación y Refrendación", contempla medidas para contribuir a garantizar la implementación del A.F., incluyendo mecanismos técnicos de seguimiento, impulso y verificación, como lo es la CSIVI, espacio formal de interlocución entre el Gobierno Nacional y el partido FARC, medidas para la operacionalización de las disposiciones con un Plan Marco de Implementación (PMI) y medidas para garantizar la transparencia en el proceso de implementación. Igualmente, contempla las prioridades normativas de implementación, las medidas afirmativas para garantizar los derechos de los pueblos étnicos en el proceso y los mecanismos internacionales de acompañamiento y verificación a la implementación del A.F.

En términos generales, el punto 6 es el que **presenta mayores avances**, pues varias de sus disposiciones estaban contempladas para el primer año de implementación. Sin embargo, persisten retrasos y dificultades en algunos asuntos.

La **Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación (CSIVI)**, es una de las bases que garantiza la integridad de la implementación del A.F., así como la continuidad y sostenibilidad en este proceso. La Comisión, instalada oportunamente en diciembre de 2016 ha funcionado de forma constante y ha demostrado ser un espacio de concertación y un espacio en el cual el Gobierno Nacional y las FARC han resuelto sus diferencias. En ningún momento, las controversias presentadas han supuesto la paralización del proceso de implementación, lo que demuestra la buena voluntad que el Gobierno y las FARC han tenido.

En los 18 meses de implementación del A.F., la CSIVI ha conformado equipos técnicos para la discusión y el trabajo de todos los puntos del A.F. Igualmente, en el marco de la CSIVI fue conformada la Instancia Especial de Género y la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos. El trabajo de la CSIVI se ha concentrado principalmente en la producción normativa, la redacción del Plan Marco de Implementación y lo concerniente al fin del conflicto.

La ST considera que la captura de 'Jesús Santrich' con fines de extradición y el traslado de 'Iván Márquez' al Caquetá podrían suponer un obstáculo para el buen funcionamiento de la Comisión y un reto para las partes, que tienen el deber de mantener la comunicación a pesar de las dificultades.

Igualmente, el Auto emitido por el Consejo de Estado que limita el papel de la CSIVI en el examen previo de correspondencia con el A.F. de las medidas de

desarrollo normativo, supone un obstáculo pues aún hay puntos, en particular el de Reforma Rural Integral cuyo desarrollo normativo apenas comienza, por lo que esta limitación reduce la capacidad de una de las partes en la negociación para buscar asegurar que la interpretación del A.F. corresponda a su visión así como amplía la posibilidad de que la implementación normativa se aparte del espíritu e intenciones del A.F.

La ST destaca la importancia de la CSIVI para reducir y resolver las eventuales controversias entre las partes por la implementación, y destaca el importante papel que tiene esta instancia como el componente de verificación para garantizar la sostenibilidad del A.F. y para lograr que las modificaciones necesarias al mismo se tramiten en función de dicha sostenibilidad y de los intereses de las víctimas. Por tal razón insta al nuevo gobierno a no interrumpir su funcionamiento e imprimirle una dinámica que contribuya al avance de la implementación.

El Gobierno y los representantes del Partido FARC en la CSIVI alcanzaron un acuerdo respecto al **Plan Marco de Implementación (PMI)**, en diciembre del 2017, lo aprobaron el 15 de marzo del 2018 y ya lo hicieron público. El PMI aprobado cuenta con 501 indicadores de producto y 22 metas trazadoras. Sin embargo, el PMI mantiene salvedades hechas por el partido FARC.

Aunque la Corte Constitucional avaló el Acto Legislativo 02 de 2017, para garantizar la estabilidad financiera y administrativa de la implementación del A.F. es necesario reformar la Ley 152 de 1994 referente al Plan Nacional de Desarrollo para garantizar la sostenibilidad financiera y administrativa del A.F. En septiembre de 2017, fue radicado un proyecto de ley en el marco del Procedimiento Legislativo Especial para la Paz, pero fue archivado por vencimiento de términos. En abril fue presentado nuevamente. La ST hace un llamado al Congreso de la República a que considere y apruebe la ley que modifica el Plan Nacional de Desarrollo y la Ley que reglamentará el PMI que será presentada en la próxima legislatura, pues ambas hacen parte de las prioridades normativas para la implementación, establecidas en el A.F.

En los 18 meses tras la firma del A.F., la ST ha registrado avances importantes relativos a los instrumentos de financiación de implementación del A.F. En agosto de 2017 el Congreso aprobó el Acto Legislativo 04 de 2017 que reforma el Sistema General de Regalías para establecer fuentes que permitan a las entidades territoriales financiar proyectos de inversión que tengan por objeto la implementación del A.F. en sus territorios. Al 30 de abril de 2018 han sido aprobados 21 proyectos en el OCAD de Paz que buscan mejorar 168 Km de vías

en 15 departamentos del país. Igualmente, fue radicado en el Congreso un proyecto para reformar el Sistema General de Participaciones y así fortalecer las capacidades presupuestarias de las entidades territoriales.

En cuanto al apoyo del sector empresarial, la ST destaca la expedición del Decreto 1650 del 9 de octubre de 2017 por el cual se definen y establecen las Zonas Más Afectadas por el Conflicto (ZOMAC) que comprenden 344 municipios. En éstas, se reglamentaron beneficios tributarios que están a disposición de las empresas que se creen en estas zonas. A la fecha, se han creado 407 nuevas empresas. En el marco de un programa de Obras por Impuestos, empresas contribuyentes podrán pagar parte de su impuesto de renta mediante la ejecución directa de obras de trascendencia social. A la fecha el Gobierno ha aprobado 23 proyectos por un valor de $220.616 millones de pesos en 25 municipios de 12 departamentos del país.

Respecto a la financiación de la implementación con recursos públicos, la ST hace un llamado público a que se discuta con participación de la academia y centros de estudios el nivel de financiación requerido para el A.F. en el marco de los principios constitucionales de sostenibilidad fiscal.

Por otro lado, la ST destaca la coordinación y mejoras logradas tras la asignación de la función de coordinación del Fondo Colombia en Paz al Ministerio de Hacienda en cabeza del Viceministerio; si bien es un avance importante plantea el reto sobre el mejor diseño posible en el futuro para asegurar la implementación y adecuada gestión de los recursos dirigidos a la atención de los compromisos en el marco del Acuerdo. Esta es una de las más importantes oportunidades de mejoramiento que tiene la implementación en el momento.

En cuanto a las medidas para la transparencia, a la fecha del informe el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO) no está funcionando y la ST ha registrado dificultades en su desarrollo. Si bien los avances son marginales en este aspecto, la ST reconoce el impulso a nuevas y más medidas de transparencia que el Gobierno desde la Secretaría para la Transparencia ha impulsado.

La ST reconoce los importantes logros en materia de **implementación normativa,** aunque persisten retrasos. En el marco de las Facultades Especiales para la Paz que finalizó el 30 de mayo de 2017 y el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz que finalizó el 30 de noviembre de 2017, dispuestos en el Acto Legislativo 01 de 2016, el Gobierno expidió 35 decretos y el Congreso de la República aprobó 5 Actos Legislativos y 6 leyes. Al cierre de este informe, la Corte ha emitido sentencia sobre 4 de los 5 Actos Legislativos, 4 de las 6 leyes

y sobre 34 de los 35 decretos.

En el segundo periodo de la última legislatura del Congreso que inició el pasado 16 de marzo, 8 proyectos fueron radicados de los cuales dos fueron aprobados 2 aplazados y 4 archivados. Este periodo fue de baja actividad en parte por la coyuntura electoral y por otra parte, a la fragmentación de los sectores que apoyan el A.F. y a la conformación de nuevas alianzas de cara al nuevo gobierno.

La ST reitera que persisten retrasos e incumplimientos en el trámite de normas de vital importancia para la correcta implementación del A.F. Preocupa especialmente el incumplimiento respecto a la reforma de la Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas), las normas para la garantía y promoción de la participación ciudadana que no han tenido ningún avance y el poco desarrollo que ha tenido la implementación normativa de la reforma Rural Integral.

En cuanto al **Componente Internacional de Verificación**, la ST reconoce la designación de los expresidentes Felipe González (España) y José Mujica (Uruguay) como Notables y la conformación de su Secretaría Técnica a cargo del Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos (CERAC) y el Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP). Por otro lado, en septiembre de 2017 la Misión Política de Verificación de Naciones Unidas inició labores para verificar la implementación de los compromisos relativos a la reincorporación de los exintegrantes de las FARC y las garantías de seguridad. Además, el mandato de la OACNUDH fue renovado por tres años el pasado 31 de octubre de 2016 y fue designado Alberto Brunori como nuevo representante.

En abril de 2017, el Gobierno Nacional entregó al **Componente de Acompañamiento Internacional** los protocolos de funcionamiento, para que apoyen la implementación del A.F. a través de recursos materiales y/o humanos, el diseño y ejecución de programas y el monitoreo al proceso de implementación, y así establecer garantías en términos del cumplimiento de lo acordado. Sin embargo, de acuerdo a lo dispuesto en la hoja de ruta entregada, los retrasos en la aprobación del Plan Marco de Implementación impidieron que el acompañamiento internacional funcionara como está dispuesto en los protocolos. En el último trimestre, la ST registra avances importantes a partir de la aprobación del PMI. El Gobierno actualmente trabaja en un documento con las necesidades puntuales y específicas de cada punto del A.F. con el fin de establecer los proyectos a ser apoyados por los países y organizaciones que conforman el componente. Adicionalmente, la ST destaca los esfuerzos del componente de Acompañamiento Internacional al enfoque de género, que ha

liderado importantes espacios de interlocución con el componente de verificación internacional y las organizaciones de la sociedad civil.

Por último, en relación a las **herramientas de difusión y comunicación** la ST registró un aceleramiento en la implementación de este subtema en los últimos meses. A la fecha de este informe, ha sido definida la ubicación de 3 de las 20 emisoras de interés público en zonas afectadas por el conflicto. Además, en enero de 2018 *Mimbre: tejiendo paz*, programa del Comité Conjunto de Comunicaciones tuvo su primera emisión en el Canal Institucional.

Adenda necesaria

Tras la culminación de este informe y por fuera del período de verificación del cumplimiento de compromisos en el periodo de análisis, la Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional conoció de los siguientes hechos que se constituyen en notorios eventos para tener en consideración, por lo cual en esta adenda los enunciamos.

- El CONPES (Consejo Nacional de Política Económica y Social) aprobó EL documento (número 3931) que adopta la política de reincorporación social, económica y política que busca garantizar la sostenibilidad de dicho proceso por 8 años.
- En segundo lugar, el mismo CONPES aprobó otro documento (número 3932) que hace del Plan Marco de Implementación (PMI) una política pública a 15 años, y lo articula con los próximos Planes Nacionales de Desarrollo.
- Finalmente, al término de la cuarta legislatura, el Congreso aprobó el 27 de junio la Ley de procedimiento de la Jurisdicción Especial para la Paz y el 20 de junio la Ley para la sujeción a la justicia de organizaciones criminales. Esta última sancionada por el Presidente de la República en los primeros días de julio.

Todos estos puntos serán desarrollados en el próximo informe.

INFORME DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 1 DEL ACUERDO FINAL "HACIA UN NUEVO CAMPO COLOMBIANO: REFORMA RURAL INTEGRAL"

Desde la firma del A.F. se inició, de forma desigual, la implementación de las disposiciones contenidas en los tres temas que conforman el Punto 1: "Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral (RRI)". Como era de esperarse, durante el primer año de implementación, el énfasis estuvo en la adopción de normas que permitieran desarrollos efectivos posteriores. En el período que se analiza en este informe (febrero 1 a abril 30 de 2018) se ha iniciado la implementación de algunas medidas para el acceso a la tierra, se han centrado esfuerzos en la construcción de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y se ha buscado concluir con la formulación de los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral (PNRRI).

En el Tema 1, Acceso y uso de la tierra (A.F. 1.1), los principales avances se dieron en el terreno normativo, al crearse el Fondo de Tierras y establecer medidas para la formalización de la pequeña y mediana propiedad, aspectos que se desarrollaron por medio del Decreto-Ley 902 de 2107, cuya revisión por parte de la Corte Constitucional no ha concluido. Pese a estos avances, quedaron pendientes para 2018 aspectos tan importantes como la reforma a la Ley 160 de 1994, a través del proyecto de Ley de Tierras que no ha sido presentada al Congreso de la República, así como otros cuyo futuro en el legislativo es incierto, como el proyecto de Ley de Catastro Multipropósito, el proyecto de Ley sobre Baldíos en Zonas de Reserva Forestal y la creación de la jurisdicción agraria, entre los más importantes.

TEMA 1.

Acceso y uso de la tierra (A.F. 1.1).

SUBTEMAS[9]:

1. Creación de un Fondo de Tierras de distribución gratuita que dispondrá de 3 millones de hectáreas en sus primeros 12 años (A.F 1.1.1) y otros

[9] Para la división en subtemas se toma como base la matriz realizada por el Instituto Kroc en su proyecto Barómetro, con la revisión comunicada en enero de 2018. Entre paréntesis aparece el numeral correspondiente del A.F

mecanismos para el acceso a tierras (subsidio, crédito, asignación de derechos de uso) (A.F. 1.1.2 y A.F. 1.1.4)[10].

2. Formalización masiva de la pequeña y mediana propiedad –cuya meta es de 7 millones de hectáreas (A.F 1.1.5) –.
3. Mecanismos de resolución de conflictos de tenencia y uso de la tierra. Creación de la nueva jurisdicción agraria y fortalecimiento de la producción alimentaria (A.F 1.1.8).
4. Sistema General de Información Catastral Integral y Multipropósito A.F 1.1.9).
5. Cierre de la frontera agrícola, vocación de la tierra, ordenamiento territorial y protección ambiental (A.F 1.1.10).
6. Zonas de Reserva Campesina (A.F 1.1.10).

Eventos prioritarios para el informe

Las posibilidades de concluir la aprobación de la normatividad en la actual legislatura, que concluye el 20 de junio, son muy bajas, aunque se han presentado nuevamente algunos proyectos de ley, como el Proyecto de Ley 196 de 2018 referente a la adjudicación de baldíos en zonas de reserva forestal de Ley 2ª de 1959-, y el Proyecto de Ley 242/2018C radicado el 28 de abril, para la creación del Sistema de Catastro Multipropósito.

Si bien para el éxito de la Reforma Rural Integral (RRI) se debe avanzar en el conjunto de los subtemas mencionados atrás, no se ha logrado un desarrollo integral de los mismos. El acceso a la tierra es uno de los factores centrales para que las expectativas de cambio en el sector rural se hagan realidad, por lo cual se considera como prioritario, en este segundo informe, el análisis de dos instrumentos: **el Fondo de Tierras y la formalización de la propiedad, incluyendo el avance en la puesta en marcha del sistema de registro – Registro de Sujetos de Ordenamiento (RESO)–,** previstos en el Decreto-Ley 902 de 2017 **y la forma como la Agencia Nacional de Tierras (ANT) ha emprendido estas labores**. Cabe anotar que la sentencia que la Corte Constitucional emita sobre el Decreto-Ley 902 de 2017, marcará en buena forma los retos de implementación, pues conducirá a avanzar por el camino señalado por el decreto o bien, la obligación de buscar nuevos caminos para la implementación de estos compromisos del A.F., ya sea a través del trámite de nuevas leyes ordinarias, o de la utilización, hasta donde sea posible, de los instrumentos legales existentes –por ejemplo, la Ley 160 de 1994–.

[10] En la versión anterior de la matriz se desagregaban como dos subtemas.

Estado de implementación o situación

Se afirmaba en el informe anterior que la no aprobación de algunas de las normas previstas en el A.F. relacionadas con el acceso y la formalización de tierras implicaba retrasos en el desarrollo de la RRI. Sin embargo, en otros aspectos, el avance normativo permite un comienzo de implementación, pese a la falta del pronunciamiento de la Corte Constitucional sobre el Decreto-Ley 902 de 2017[11]. Según informes de la Agencia Nacional de Tierras (ANT), entidad que tiene a su cargo buena parte de las responsabilidades de la RRI, ha habido avances en la conformación del Fondo de Tierras, en el diseño del Registro de Sujetos de Ordenamiento, creado por el Título II del citado decreto y en algunos otros aspectos relacionados con nuevas formas de acceso a la propiedad –derechos de uso- y la aprobación de Zonas de Reserva Campesina.

Subtema 1. Creación de un Fondo de Tierras de distribución gratuita que dispondrá de 3 millones de hectáreas en sus primeros 12 años (A.F 1.1.1) y otros mecanismos para el acceso a tierras (subsidio, crédito, asignación de derechos de uso) (A.F. 1.1.2 y A.F. 1.1.4)[12].

Sobre el Fondo de Tierras el análisis se dirigirá a ver su actual composición, las fuentes de las cuales han provenido las tierras que lo conforman y los mecanismos de distribución para que lleguen efectivamente a los beneficiarios definidos por el A.F.[13]. Las fuentes de las cuales puede nutrirse el Fondo de Tierras A.F. (1.1.1) son: i) las provenientes de extinción judicial de dominio; ii) las recuperadas a favor de la Nación (baldíos indebidamente ocupados o apropiados); iii) las provenientes de la actualización, delimitación y fortalecimiento de la Reserva Forestal[14]; iv) las tierras recuperadas mediante la

[11] La Corte Constitucional ha programado el estudio del expediente en varias fechas. Hasta la fecha no hay sentencia.

[12] En la versión anterior de la matriz se desagregaban como dos subtemas.

[13] La información sobre la conformación del Fondo de Tierras, así como sobre los procesos de Ordenamiento Social de la Propiedad y la formalización de tierras fue provista por la ANT en reuniones con el equipo de la secretaría técnica.

[14] El Gobierno Nacional presentó de nuevo, ante el Congreso de la República, el Proyecto de Ley 196 de 2018 "*por el cual se autoriza de adjudicación o el otorgamiento de uso de baldíos en reservas forestales protectoras-productoras y de reserva forestal de ley 2ª. de 1959 sin sustracción*" que había sido presentado en la anterior legislatura sin que lograra concluir su trámite por el mecanismo de *fast-track*. Este proyecto establece la posibilidad de adjudicar baldíos o de otorgar el uso de los mismos por un período de por lo menos 25 años en las zonas de reserva forestal, para el desarrollo de proyectos de economía campesina, sin que ello implique la sustracción de predios de la zona de reserva forestal.

aplicación del actual procedimiento de extinción administrativa de dominio; v) las adquiridas o expropiadas por motivos de interés social o de utilidad pública con la debida indemnización; vi) las tierras donadas. Hay que advertir que estas fuentes son las mismas con las que el Estado ha contado tradicionalmente para la adjudicación de tierras y que, salvo los baldíos de la Nación, no han tenido un gran peso en la asignación de tierras[15].

El Fondo previsto por el A.F. es un fondo cuenta, sin personería jurídica, con una subcuenta campesina y otra étnica. Para su conformación se parte del Fondo Nacional Agrario que venía del anterior Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), entidad que entregó en actas, a su sucesora la ANT, 4.186 predios como Bienes Fiscales de la Nación. Las inconsistencias del archivo de INCODER[16] han llevado tanto en este caso como en el de formalización y en el de baldíos, a la necesidad de depurar y verificar archivos y casos.

A abril de 2018 luego del proceso surtido por la ANT, habían ingresado al Fondo de Tierras 2.863 predios (68,4% del total entregado en actas) que representan 172.277 ha. Los demás predios entregados en acta por el INCODER, se encuentran aún en proceso de verificación y caracterización.

En cuanto a los predios provenientes de extinción de dominio, la Ley 1448 de 2011, establece que las propiedades objeto de tal medida ingresarán al Fondo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión y Restitución de Tierras Despojadas (en adelante URT) entidad que hace un análisis de si estos han sido objeto de despojo o abandono forzado y de cuales son aptos y necesarios para sus procesos de restitución. El listado de predios que no son utilizados para estos

[15] Entre 1960 y 2012, la principal fuente de adjudicación de tierras fue la titulación de baldíos a campesinos y colonos (19,3 millones de ha). Otras fuentes, como las tierras del Fondo Nacional Agrario (FNA) con 50.000 ha entregadas entre 2004 y 2012; la compra directa con un monto similar (48.192 ha entre 2002 y 2012); los predios provenientes de extinción de dominio (36.733 ha entre 2003 y 2012) o los subsidios de tierra (29.532 ha entre 2008 y 2012) no han mostrado ser una fuente importante de distribución de tierras. Datos tomados de (DNP-Misión para la Transformacion del Campo, Tabla 13, p 102. (No se incluyen en esta nota los territorios entregados a comunidades étnicas).

[16] Ante la situación de los archivos del Incoder y el riesgo de los mismos en la liquidación de la entidad, obligó a la Corte Constitucional a expedir en el Auto 373 de 2016 la Orden 10ª, que decretaba una medida cautelar para recuperar, mantener, proteger y conservar la información de dicho archivo y en 2017 la expedición del Auto 540 de seguimiento a la orden, dada la importancia del archivo para esclarecer la verdad de la magnitud del despojo y el abandono forzado de tierras, para proteger y restituir los territorios despojados y abandonados y para garantizar el derecho a la memoria histórica.

fines, es enviado a la ANT. Uno de los principales problemas para la utilización de estos predios es que, aunque el Decreto 1071 de 2015 estableció que la Sociedad de Activos Especiales (SAE) debe preparar el listado, no dispuso que los caracterice y sanee. Esta labor la realiza la URT, pero no de todos los predios. En 2017 ingresaron a la ANT solo 17 predios y en lo corrido de 2018 no ha ingresado ninguno. Aunque, según información de la ANT, las FARC han entregado predios principalmente en la antigua zona de distensión[17], primero deben surtir trámites de extinción de dominio; además, no hay caracterización de los bienes y hay dificultades de orden público que dificultan la recepción de los predios.

Finalmente, la ANT, aprobó una estrategia que puede convertirse en un avance en la identificación de formas distintas a la propiedad para el acceso a tierras, en este caso, el derecho de uso. Dicha estrategia "brinda derechos de uso a campesinos que llevan décadas ocupando baldíos inadjudicables como lo son las zonas de reserva forestal, los 2,5 kilómetros de bocas de mina, playones y sabanas comunales"[18]. "Estos derechos de uso podrán ser transferidos a integrantes de la misma familia". Eso impulsará el relevo generacional del campo colombiano" Estos acuerdos serán suscritos por períodos de diez años, en la mayoría de los casos a título gratuito, y en otros casos, dependiendo del patrimonio, una persona interesada en firmar este acuerdo puede pagar anualmente cánones entre los 1'562.484 de pesos y 3'906.210 de pesos"[19].

En cuanto a los baldíos, el trabajo de la ANT se ha centrado en la depuración de 175.898 procesos de baldíos entregados por el INCODER[20]. De estos procesos, en 2017, se logró identificar, depurar y finalizar 46.463 solicitudes de adjudicación que se discriminan a continuación. No obstante, quedan aún pendientes 129.526 procesos, pero el rezago se redujo en un 26.4%.

[17] Estas entregas han dado lugar a que en informes oficiales se tomen estos predios como parte del Fondo de Tierras.

[18] Sesión del Consejo Directivo de la ANT de abril 16 de 2018.

[19] http://www.agenciadetierras.gov.co/2018/04/16/mas-de-5-millones-de-hectareas-podrian-ser-legalizadas-con-derechos-de-uso-a-campesinos-en-baldios-inadjudicables-de-la-nacion/ Recuperado el 17 de abril de 2018

[20] Información de la ANT, enviada a solicitud de la secretaría técnica.

Tabla 1. Procesos de adjudicación de baldíos adelantados por la ANT

Concepto	**Cantidad**	**%**
Procesos con Resolución de Adjudicación debidamente registrada (formalizada)	**32.200**	**69.3**
Procesos con Acto Administrativo de negación finalizados	**9183**	**19,8**
Procesos con Acto Administrativo de archivo finalizados	**5080**	**10,9**
Total procesos finalizados	**46.463**	**100.0**

Fuente: ANT (2018). Información enviada a la secretaría técnica.

Así las cosas, el proceso de conformación del Fondo de Tierras es todavía incipiente y aunque al momento ya se conoce la versión final del Plan Marco de Implementación (PMI) del A.F. (6.1.1), instrumento que se supone sea hoja de ruta de la implementación, lo allí establecido no permite tener una visión clara sobre cuál será el cronograma para su implementación.

Entre las metas "trazadoras" se encuentran los 3 millones de hectáreas que se espera entregar a través del Fondo de Tierras en los próximos 10 años y los 7 millones de hectáreas que se espera formalizar en los próximos 9 años, pero los productos y sus indicadores, que abordan las disposiciones del A.F., únicamente establecen los años de inicio y de finalización, sin ningún cronograma concreto de implementación. El informe presentado por el Gobierno Nacional sobre avances en la implementación en el marco de la reunión de la CSIVI, informa que se han incorporado al Fondo 250.000 ha.[21] y en informe presentado por la ANT[22] se presenta como logro la inclusión en el Fondo de Tierras 2.938 predios, equivalentes a 240.794 ha de los cuales 2.863 provienen del Fondo Nacional Agrario (FNA) (172.277 ha) y 75 baldíos de 68.517 ha.[23]

[21] Gobierno de Colombia. Así Construimos Paz. Avances en la Implementación, mayo 5 de 2018. Diapositiva 17, presentación reunión de balance de la implementación en Cartagena

[22] ANT, Avances en la implementación del Punto 1 del Acuerdo de Paz. @AgenciaTierras. Mayo 4 de 2018. http://www.agenciadetierras.gov.co/

[23] Adicionalmente, la misma fuente informa que a los 32.200 predios baldíos formalizados ya señalados, hay que agregar 357 predios legalizados para entidades de derecho público, 6.716 predios privados, 1.065 predios del programa Formalizar para Sustituir (campesinos excocaleros), 72 predios a familias con subsidios, y 17 predios comprados directamente para 178 familias

Finalmente se destacan avances en la creación del Registro de Sujetos de Ordenamiento Social de la Propiedad (RESO) para individuos y comunidades, que permite identificar a beneficiarios del Fondo de Tierras y de otras políticas como la formalización. Se ha diseñado el Formulario de Inscripción de Sujetos de Ordenamiento (FISO) al cual pueden acceder aspirantes y usuarios bien sea por petición de parte, o porque la ANT en ejercicio de sus labores haga una inscripción de oficio. Los dos instrumentos están regidos por la Resolución 740 de 2017. Se avanza en el sistema de información que sistematizará la información de los beneficiarios a través de los formularios de personas naturales, personas jurídicas y comunidades.

La creación de un Fondo de Tierras de carácter permanente y otros mecanismos para promover el acceso a la tierra se califica como iniciada, con avances, sin cumplimiento del plazo establecido y en concordancia parcial con el A.F.

Si bien se ha cumplido con la creación legal del fondo y se cuenta con otros mecanismos como los subsidios de acceso a tierra, instrumentos como la ley de reforma agraria y el acompañamiento a los beneficiarios con un paquete complementario para que la explotación sea adecuada, no se ha desarrollado, en parte porque aún no se ha realizado ninguna adjudicación. En algunos casos puede tratarse de incumplimientos (como el trámite de la Ley agraria por *fast-track*), en otros solo en demoras en el inicio de la implementación. La concordancia con lo establecido en el A.F. puede valorarse desde dos puntos de vista: el PMI incluye la mayor parte de las disposiciones del A.F. pero algunos aspectos contemplados en instrumentos legales, como es el caso del proyecto de ley de reforma agraria –presentada a la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos Indígenas (MPC) – pueden ir en contravía de los objetivos del A.F. Algunos puntos especialmente críticos son la posibilidad de adjudicación de baldíos del Fondo de Tierras a personas o empresas que adelanten actividades de utilidad pública o interés general (art. 10), o la permisión para la legalización de la ocupación de baldíos de más de una Unidad Agrícola Familiar –UAF- (art. 12). Posteriormente, cuando el proyecto de ley se presente ante el Congreso se realizará el análisis correspondiente.

Subtema 2. Formalización masiva de la pequeña y mediana propiedad (meta 7 millones de hectáreas (A.F 1.1.5)

En este subtema, como en el caso anterior, se cuenta con un marco legal establecido por el Decreto-Ley 902 de 2017[24]. La entidad responsable de su desarrollo es la ANT. Los más recientes antecedentes de programas de formalización de la propiedad están dados por el programa de formalización de la propiedad rural creado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR)[25].

El principal avance del citado Decreto-Ley 902, es que dispone la puesta en marcha de un modelo de formalización por oferta, lo cual permite una mayor celeridad en los trámites y una mejor posibilidad de trabajo territorial. Pero, al mismo tiempo esta posibilidad implica un gran esfuerzo en planeación operativa y en mejora de los sistemas de información.

Para la operación del programa se desarrollan los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (POSPR), para los cuales se ha realizado, como primer paso, un ejercicio de focalización de territorios, que provienen de dos fuentes: la primera, es el piloto de catastro multipropósito que coordina el DNP, en 7 municipios y 16 municipios adicionales elegidos posteriormente con criterios no solamente catastrales sino de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (OSPR)[26].

La segunda proviene de la Resolución 130 de 2017 del MADR, que adopta un mecanismo de focalización para el barrido predial con elementos técnicos y de política pública. Para 2018 la ANT programó la realización de barridos en 20 municipios, lo cual, sumadas las dos fuentes, implica que el barrido para la formalización está programado en 43 municipios. Aún no se han definido metas para 2019. De esos 43 municipios, el POSPR se ha formulado para 8 municipios, 5 de los cuales se encuentran para aprobación por parte del Consejo Directivo de la ANT.

[24] El Decreto Ley 902 de 1017 crea un procedimiento administrativo único, que está reglamentado a través de la Resolución 740 de 2017, que reglamenta también los Planes para el Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (POSPR). Adicionalmente, la ANT ha construido una Ruta de POSPR, con fases y componentes.

[25] A través de la Resolución 0452 de 2012.

[26] Para el desarrollo de estos 23 pilotos se articulan esfuerzos de cuatro instituciones: Departamento Nacional de Planeación (DNP), ANT, Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y Superintendencia de Notariado y Registro (SNR).

Así, en materia de formalización, los principales avances han sido de planeación y articulación interinstitucional. Según información de la ANT, en los dos últimos años se hayan formalizado 2.500 títulos, mientras que entre 2010 y 2016 solo fueron 2.000. Para 2018 esperan alcanzar 5.000 títulos, que equivale al 10 % del total de solicitudes de formalización en los 89 municipios focalizados por el MADR y se espera evacuar 7.000 solicitudes adicionales a través de un acuerdo con la Organización Internacional para la Migraciones (OIM) tanto en zonas focalizadas como en otras que no lo son[27].

El estado de implementación de este subtema se califica como iniciado, con avances, con retrasos en el diseño y ejecución de algunos componentes, y en parcial concordancia con lo acordado. Falta iniciar la implementación de algunos aspectos importantes, como el plan de formalización masiva, que garantice la participación de comunidades y organizaciones, con medidas específicas para las mujeres[28]. Así mismo, al no haberse avanzado en otros subtemas, como la jurisdicción agraria, no se han desarrollado recursos para la protección de los derechos de propiedad, y no se ha iniciado tampoco el acceso a mecanismos de acompañamiento a los beneficiarios, como créditos, subsidios o acceso a tierras, previstos si los predios objeto de estas medidas son inferiores a una UAF.

Subtema 3. Mecanismos de resolución de conflictos de tenencia y uso de la tierra. Creación de la nueva jurisdicción agraria y fortalecimiento de la producción alimentaria (A.F 1.1.8)

No se reportan avances en este punto. Se califica como no iniciado, lo cual, por lo menos en el caso de la creación de la Jurisdicción Agraria, constituye un incumplimiento, en tanto estaba prevista su aprobación en el primer año de implementación (A.F. 6.1.10). Su creación es vital para contribuir a regularizar y proteger los derechos de propiedad y dar acceso a la justicia y solución de conflictos en materia agraria a los habitantes del campo. Tampoco se han creado la instancia de alto nivel para la formulación de lineamientos generales para la planeación indicativa del uso del suelo, ni los mecanismos de concertación y diálogo social entre gobierno nacional, territoriales, comunidades campesinas, indígenas, negras y empresas del sector privado para generar agendas comunes de desarrollo.

[27] Este procedimiento se estableció a partir del Decreto 902 de 2017 y es el que ha permitido estos mejores resultados

[28] Se espera que este plan sea expedido conjuntamente con los Planes Nacionales de la RRI en mayo o junio de 2018

Subtema 4. Sistema General de Información Catastral Integral y Multipropósito (A.F 1.1.9)

No se logró la aprobación de la Ley que creaba el Sistema General por el mecanismo de *fast-track*. La importancia del Sistema es reconocida por cuanto es la herramienta técnica soporte del resto de acciones relacionadas con el uso de la tierra, la seguridad jurídica de la pequeña y mediana propiedad, la planeación y solución de conflictos por el uso de la tierra. De manera que, en vez de un avance, se ha dado un retroceso. Se califica como ***incumplimiento***, en tanto estaba prevista su aprobación en el primer año de implementación, así, como se mencionó atrás, se haya presentado nuevamente al Congreso el 28 de abril del presente año.

Subtema 5. Cierre de la frontera agrícola, vocación de la tierra, ordenamiento territorial y protección ambiental (A.F 1.1.10)

El A.F. contempla el desarrollo de un plan de zonificación ambiental que delimite la frontera agrícola, con la participación de las comunidades, el apoyo a las mismas en la estructuración de los planes de desarrollo en áreas de manejo ambiental y la adopción de incentivos para prevenir conflictos entre la vocación de la tierra y su uso real.

Como avance se señala la expedición del Decreto-Ley 870 de mayo 25 de 2017, por el cual se establece el pago por servicios ambientales y otros incentivos a la conservación, que el Gobierno Nacional considera como parte de “los incentivos necesarios para prevenir e impulsar soluciones a los conflictos entre la vocación de la tierra y su uso real”. (Considerandos del citado decreto).

En cuanto al desarrollo del Plan de Zonificación Ambiental, el Proyecto de Ley 196 de 2018 presentado por el Gobierno Nacional ante el Congreso, comentado atrás, establece en el artículo 6º que el plazo para formular dicho Plan será de dos años a partir de la expedición de la ley. Adicionalmente, no establece los mecanismos de participación ciudadana previstos por el A.F. para la formulación de dicho plan. Incrementar el plazo dado por el A.F. (1.1.10) que era de dos años implica un *incumplimiento del cronograma acordado.*

El PMI establece como indicador para 2017 y 2018 “el porcentaje de municipios priorizados para zonificación ambiental que son zonificados en forma participativa”. Al respecto, la información institucional del Ministerio de Ambiente señala que en 2017 se avanzó en la clasificación en categorías de manejo ambiental de 26.638.119 has, correspondientes a 108 municipios -95 de los

cuales hacen parte de zonas PDET- ordenados en 10 unidades supramunicipales para el posconflicto [29].

El estado de implementación se califica de iniciado, con retrasos en su desarrollo y sin concordancia en algunos aspectos con el A.F.

Subtema 6. Zonas de Reserva Campesina – ZRC- (A.F 1.1.10)

Desde hace ya varios años se encuentran en trámite siete (7) ZRC en 29 municipios, que representan un total de 1.071,703 ha. Seis (6) de ellas (Montes de María, zonas 1 y 2; Ariari-Güejar-Cafre; Catatumbo; Sumapaz; y Cesar) iniciaron su proceso de constitución en 2011 y una más (Losada-Guayabero) en 2012[30]. Debe anotarse que la ANT, aprobó recientemente la constitución de la zona de reserva campesina de Montes de María zona 2[31], cosa que no ocurría desde 2001, cuando se constituyó la ZRC del Valle del Río Cimitarra. Desde 2012 no se ha registrado ninguna nueva solicitud.

Además de la aprobación de la ZRC es importante que se de apoyo a la formulación de planes de desarrollo de las zonas existentes y el trabajo de formalización de predios al interior de las que ya están constituidas. Aunque en esta materia no ha habido avances tangibles, el PMI establece la necesidad de realizar estas acciones, aunque sin establecer tiempos, pues no están previstos en el A.F.

El estado de implementación del subtema 6 se califica como iniciado, con avances y en concordancia con lo establecido en el A.F.

En resumen, el estado de implementación del Tema 1, se califica como iniciado con avances sin cumplimiento del plazo establecido y en parcial concordancia con lo establecido en el A.F. La implementación normativa ha sido parcial, y sin avances en el período de referencia de este informe, lo cual se explica en parte porque el Congreso solamente reinició sesiones en la segunda quincena de

[29] http://www.minambiente.gov.co/images/planeacion-y-seguimiento/pdf/Informes_de_Gesti%C3%B3n/Informe_de_Gesti%C3%B3n_MADS/Informe_Gestion_2017_MADS.pdf) (p. 34-37)

[30] Fuente: Incoder, 2013, citado por González Posso, Camilo (2013), Las Zonas de Reserva Campesina ya existen. http://www.centrodememoria.gov.co

[31] Sesión del Consejo Directivo de 16 de abril de 2018 http://www.agenciadetierras.gov.co/2018/04/16/mas-de-5-millones-de-hectareas-podrian-ser-legalizadas-con-derechos-de-uso-a-campesinos-en-baldios-inadjudicables-de-la-nacion/

marzo. Sin embargo, el Gobierno no presentó la totalidad de proyectos faltantes en la actual legislatura que inició el 16 de marzo.

Preocupa que la Sentencia que la Corte Constitucional apruebe sobre el Decreto-Ley 902 de 2017 pueda afectar el desarrollo de la implementación de la RRI. El avance de contar con el PMI, que fue finalmente aprobado y dado a conocer en marzo de 2018, 10 meses después de los establecido en el A.F., se valora positivamente, en tanto recoge las disposiciones del A.F. y formula algunas metas e indicadores, pero al no establecer un cronograma de implementación, ni avanzar en el establecimiento de recursos específicos, más allá del monto global establecido para la RRI, no permite tampoco un seguimiento adecuado del cumplimiento de los compromisos. Está pendiente, de todas formas, la presentación del documento CONPES, que dará vía a la implementación del PMI.

Análisis de contexto

Las disposiciones del A.F. en materia de RRI buscan hacer frente a una situación "caracterizada por una extrema desigualdad en la distribución de la tierra y una grave ambigüedad en torno a los derechos de propiedad"[32]. La tierra rural en Colombia, ha sido, más que un factor de producción, un activo de poder político y militar, al servicio de intereses legales e ilegales. La informalidad de la propiedad y la desprotección de los derechos de propiedad de los campesinos y de los grupos étnicos, la debilidad o la funcionalidad del Estado frente la defensa de la propiedad rural, se conjugan para generar un conjunto de conflictos de diferente índole, que el A. F. busca enfrentar. El país ha reconocido, aún antes de la firma del Acuerdo, que es necesaria una transformación del campo. Las conclusiones de la Misión para la Transformación del Campo[33] ponen de presente muchos de estos problemas, entre los cuales se destacan la informalidad, la inequidad y la inexistencia de herramientas técnicas de planeación y ordenamiento del territorio, como un catastro que sirva a múltiples propósitos, que esté actualizado y cubra todos los municipios del país.

La necesaria integralidad de los distintos instrumentos previstos por el A.F. responde al carácter mismo de los conflictos que se enfrentan: conflictos de carácter socio ambiental –presión sobre ecosistemas, disputas por recursos

[32] Albert Berry, "¿Colombia encontró por fin una reforma agraria que funcione?", en Economía Institucional v. 4, no. 6, Bogotá, 2002, p.33

[33] DNP-Misión para la Transformacion del Campo. (2015) *El Campo Colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe de la Msión para la Transformación del Campo. T.1.* Departamento Nacional de Planeación . Bogotá: Nuevas Ediciones S.A.

naturales–; conflictos por el uso y la vocación del suelo –concentración, informalidad, debilidad en la planificación de los usos–; conflictos institucionales –falta de articulación entre niveles de gobierno, exclusión de la sociedad civil, políticas predominantemente sectoriales–; conflictos étnicos y multiculturales –territorios étnicos, ZRC–, entre los principales abordados por el A.F.[34]. De allí que se insista en la importancia de una implementación completa, pues si solamente se avanza en algunas de las disposiciones, se puede, al fin de cuentas, tirar por la borda la posibilidad de transformación real hacia un campo más equitativo, y más productivo, con mejor calidad de vida para sus gentes.

La actual coyuntura legislativa es entonces crítica. Aunque se ha iniciado la implementación de varios de los subtemas del A.F. en materia de RRI, no se ha logrado contar tan siquiera con el conjunto de instrumentos legales y normativos previstos. Y una coyuntura de fin de gobierno no es la mejor para buscar avances, como parece haberlo entendido el Gobierno Nacional al no presentar ante el Congreso los proyectos de ley cuyo avance quedó trunco por la terminación del mecanismo del *fast-track*.

Desde el punto de vista institucional, buena parte de las agencias encargadas de la puesta en marcha del A.F. en materia de RRI son de creación reciente, pero herederas de una tradición de desorden administrativo, inoperancia técnica, cooptación institucional por intereses ilegales, difíciles de manejar. La etapa de despliegue institucional se cruzó con los inicios de la implementación de los acuerdos y las instituciones tuvieron que hacer frente a las dos tareas simultáneamente. Esto se refleja muy bien en el caso de la ANT, en su propio plan estratégico 2017-2021, que dice que los dos proyectos prioritarios son "i) Atención de la cuestión no resuelta de la propiedad sobre la tierra, y , ii) Priorizar los territorios más afectados por el conflicto, la miseria y el abandono" "El primero de los proyectos hace referencia a la herencia de expedientes del INCODER y el segundo a la necesidad que tiene la ANT de centrar sus esfuerzos de barrido predial en territorios críticos para la construcción de la paz"; de allí que se propongan "unas metas de atención del inventario y unas metas de atención de municipios en donde se aplicará el barrido predial. Las metas son modestas porque la Agencia apenas está aprendiendo a ejecutar su mapa de procesos" (Agencia Nacional de Tierras, 2016, p. 5). En el anexo 1 se pueden apreciar las metas del plan de acción de 2018 para acceso a tierras y formalización.

[34] (Penagos, Barrera, Umaña, & Bustamante, 2016, pp. 25-28)

Finalmente, la coyuntura electoral también afecta el desarrollo del punto 1 del Acuerdo. Aunque el tema de tierras no ha estado hasta ahora como uno de los puntos centrales del debate presidencial, la pertinencia, implementación y cumplimiento de los acuerdos si es punto del debate político. Es conocido, además, que la RRI ha sido uno de los puntos más atacados del A.F. y que la política y el poder regional descansan en buena medida en el control de tierras y territorios. En la medida en que la implementación normativa no se alcanzó a desarrollar y la puesta en marcha de las acciones apenas empieza, las dificultades de implementación, ya de por sí grandes, pueden aumentar si en el escenario político triunfan posiciones opuestas al A.F. o por lo menos a la necesidad de una reforma integral del campo colombiano.

Análisis de alcance e implicaciones

El desarrollo normativo incompleto afecta no solamente el cumplimiento de algunas disposiciones del A.F. sino la integralidad de la RRI. La creación y puesta en marcha de los instrumentos que posibiliten la reforma se ve, a su vez, afectada con efectos sobre la transformación territorial que deben contribuir a realizar los PDET, en la medida en que no se cuenta todavía con los nuevos mecanismos de acceso a tierras ni se ha logrado la articulación de los POSPR en todos los municipios focalizados. Es claro que este es un proceso de mediano plazo, pero que se sustenta en los primeros avances.

Es particularmente grave la falta de desarrollo legal en cuanto a la implementación del catastro multipropósito[35], puesto que es la herramienta que permite avanzar en muchos aspectos: darle seguridad jurídica a la tenencia de la tierra a los pequeños y medianos campesinos, contribuir a dirimir conflictos sobre uso del suelo, ser la base para adoptar medidas de ordenamiento territorial y contribuir a ordenar y a hacer más eficiente el recaudo municipal.

[35] El proyecto de Ley por el cual se regula el sistema nacional catastral multipropósito aparece como radicado recientemente, el 28 de abril de 2018, bajo el No. 242/2018C, y su estado es señalado como Trámite ante Comisión. http://www.camara.gov.co/catastro-multiproposito, consultada el 7/05/1028.

Enfoques Étnico y de Género

Enfoque Étnico

El principal avance en materia de enfoque étnico durante el período es la inclusión en el PMI de un conjunto de indicadores destinados a hacer seguimiento del cumplimiento de los acuerdos en esta materia.

La ANT cuenta con una dirección de asuntos étnicos que basa su acción en lo establecido por la Ley 160 de 1994, en cuanto a pueblos indígenas y por la Ley 70 de 1993 en cuanto a comunidades negras.

El Decreto-Ley 902 de 2017 se presentó a la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos Indígenas y se establecieron una serie de salvaguardas precisas. No sucedió lo mismo con las comunidades afrocolombianas, con las cuales no se surtió el proceso de consulta. En todo caso, a la fecha, el Fondo de Tierras cuenta con una subcuenta para pueblos indígenas, pero no para comunidades afrodescendientes.

Buena parte del esfuerzo de la Alta Instancia Étnica en los meses pasados, se concentró en la discusión del PMI y la inclusión de un conjunto de indicadores específicos para el seguimiento del componente étnico del Acuerdo. Estos indicadores recogen, por ejemplo, las 800 solicitudes de procesos agrarios de comunidades indígenas no tramitadas por la institucionalidad a lo largo de los años y que se acordó serían solucionadas antes de 2027. La extensa batería de indicadores acordada es específica sobre cada punto del A.F y diferencia las fases de formulación, implementación y seguimiento, lo cual permite que sean utilizados en el seguimiento del cumplimiento en forma más específica.

Por otra parte, el proyecto de ley de tierras fue presentado ante la MPC y se encuentra en discusión. Análisis realizados por la Comisión Nacional de Territorios Indígenas señalan problemas relacionados con el tratamiento que el proyecto da a los baldíos (art. 10 y 12), cuestiona la no solución de los conflictos entre usos del suelo –entre actividades extractivas y otros usos productivos, por ejemplo–, y señala la falta de reconocimiento de derechos ancestrales o tradicionales[36].

Entre las salvaguardas y garantías establecidas en el capítulo étnico del A.F. (6.2.3), se acuerda que se desarrollará" un programa de asentamiento, retorno, devolución y restitución de los territorios del pueblo indígena Nukak, el pueblo

[36] Comisión Nacional de Territorios Indígenas. Análisis Reforma Ley 160.

Embera Katío del Alto San Jorge, Resguardo Cañaveral, así como del territorio del Consejo Comunitario Alto Mira y Frontera y Curvaradó y Jiguamiandó". La ANT informa que se trabaja en estos territorios y que quedaron incluidos en el PMI. Se espera que en 2018 se desarrolle la consulta previa o concertación para la limpieza de los territorios en cuanto Minas Antipersona –MAP- y Municiones sin Explosionar –MUSE- (A.F. 6.2.3), proceso de desminado y limpieza que debe haber concluido en 2021. El programa previsto en el acuerdo será responsabilidad de la Dirección de Acción Integral contra las Minas Antipersonal, y deberá realizarse entre 2017 y 2021.

Así mismo, en el PMI se dejan explícitos desacuerdos entre el Gobierno Nacional y la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos que se expresan en un conjunto de salvedades, en temas como la aplicación de consultas previas en temas específicos, mecanismos de seguimiento, e indicadores relacionados con el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), entre los más importantes.

Enfoque de género

En el Tema 1 de la RRI, se establecen, en buena parte de las disposiciones, medidas específicas para facilitar el acceso de las mujeres a los diferentes instrumentos de acceso a la tierra, bien se trate del Fondo de Tierras, de la formalización, o de medidas como créditos o subsidios. A través del Decreto-Ley 902 de 2017 se hace un reconocimiento de la economía del cuidado y en la reglamentación contenida en la Resolución 740 de 2017, se establecen puntajes preferenciales para el acceso de las mujeres a las distintas medidas, que se reflejan en el RESO. Como la fase de implementación de estas acciones no se ha iniciado en forma, no es posible aún verificar si las medidas establecidas, normativa y reglamentariamente, han sido suficientes para garantizar el acceso preferencial a las mujeres.

Elementos de interés para el pronunciamiento

1. Controversias entre las partes

No se han presentado controversias entre las partes en desarrollo de este tema. Hay sin embargo un aspecto relacionado con tierras y reincorporación que presenta dificultades: en el acuerdo no se estableció en forma explícita que se destinarían tierras para los excombatientes de las FARC. Sin embargo, ante la necesidad de subsanar esta situación, el Gobierno Nacional optó por proponer un decreto de carácter ordinario para la creación de un programa especial de

dotación de tierras con fines de reincorporación, en cabeza de la ANT. En la propuesta gubernamental, los beneficiarios del programa serían las asociaciones constituidas por excombatientes, debidamente acreditados, que tengan vocación agraria y que no tengan tierra o tengan tierra insuficiente[37]. No obstante, dada la oposición que suscitó el proyecto de decreto, especialmente desde los gremios agroindustriales, fue retirado y el gobierno anunció la expedición del Decreto 756 de mayo 4 de 2018[38] para afrontar esta situación.

El decreto expedido dispone que el Gobierno Nacional, a través de "la Agencia Nacional de Tierras, podrá proceder a la adjudicación directa a asociaciones o a organizaciones cooperativas"

2. Observaciones de cumplimiento

Los retrasos en la adopción de buena parte de los instrumentos normativos, así como la fase muy incipiente de implementación, pueden causar dificultades en la formulación de los PDET, en particular en los pilares de Ordenamiento social de la propiedad y uso de tierras y en el de infraestructura y adecuación de tierras. El avance, por ejemplo, en los planes de barrido predial para la formalización masiva, que hoy están formulados en 5 municipios, no es suficiente para que los 170 municipios PDET puedan contar con este instrumento básico para el ordenamiento social de la propiedad.

3. Retos en el corto plazo y recomendaciones

Las demoras en implementación de las medidas diseñadas para facilitar el acceso a tierras pueden llevar a un freno en el desarrollo del A.F. en uno de sus temas más estructurales. Los más afectados serían, las víctimas, la población campesina pobre y las comunidades étnicas que habitan en el territorio. Las recomendaciones para evitar que esa situación se haga realidad se orientan a:

- La conclusión de lo normativo, especialmente del Sistema de Catastro, que sigue siendo una prioridad de este o del próximo gobierno y cuya

[37] El proyecto de Decreto se consultó en: http://www.reintegracion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Documents/20180415%20Proyecto%20Decreto%20Tierras%20Sector%20Presidencia.pdf

[38] Decreto consultado en: http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20756%20DEL%2004%20DE%20MAYO%20DE%202018.pdf

necesidad es reconocida de años atrás. La no expedición de medidas normativas para el catastro multipropósito (A.F. 1.1.9) ni el desarrollo de acciones con este fin, ponen, en riesgo, por ejemplo, la ejecución participativa de la ley sobre uso de baldíos, en caso de ser aprobada. Aunque para la formación del Sistema Catastral se tiene un plazo de 7 años, se establece que éste deberá producir resultados tempranos en las zonas priorizadas (para el caso, las 16 zonas PDET), lo cual, de no ser así, genera dificultades para el ordenamiento del territorio al no contarse con información adecuada para la toma de decisiones en el marco de la elaboración de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR).

- La transformación del PMI en documento CONPES debería comportar el establecimiento de metas plurianuales específicas, desagregación del presupuesto y cuantificación, para ver faltantes y buscar fuentes nuevas de financiación, si es preciso.
- El fortalecimiento institucional de entidades como la ANT, que tiene a su cargo la implementación de buena parte de las medidas de la RRI, continúa siendo una necesidad imperiosa, aunque ya se haya concluido la etapa de despegue institucional.
- Es urgente poner en marcha los mecanismos propuestos para propiciar el acceso a la tierra para los proyectos productivos de los excombatientes.

TEMA 2.

Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). (A.F. 1.2.1. a 1.2.6).
SUBTEMAS[39]

1. Elaboración de los Planes de Acción para la Transformación Regional - PATR, en los cuales se concretan las apuestas en los territorios (A.F. 1.2.3).
2. Establecimiento de instancias territoriales para garantizar la participación ciudadana en los procesos de decisión (A.F. 1.2.4).

Eventos prioritarios para el informe

- Desarrollo del proceso participativo de construcción de los PATR en las 16 zonas PDET priorizadas (A.F. 1.2.4).

Estado de implementación o situación

Con la expedición del Decreto 893 de 2017 se dio inicio al proceso de construcción de los PDET[40] en 16 subregiones que agrupan 11.000 veredas, 305 Consejos Comunitarios, 452 Resguardos Indígenas y 6 Zonas de Reserva Campesina – ZRC. La Agencia de Renovación del Territorio –ART es la entidad encargada de dirigir y coordinar la implementación de los PDET y definió una ruta metodológica para la planeación y participación que empieza en la fase

[39] El Instituto Kroc identifica un solo subtema: PDET y Planes de Acción para la Transformación Regional –PATR. Para efecto de este análisis, se tienen en cuenta las seis disposiciones identificadas por la misma institución para el desarrollo de este tema del acuerdo: i) definición, de acuerdo con los criterios establecidos de las zonas para la implementación de los 16 PDET; ii) establecimiento de instancias territoriales para garantizar la participación ciudadana en los procesos de decisión; iii) elaboración de los Planes de Acción para la Transformación Regional, en los cuales se concretan las apuestas en los territorios; iv) desarrollo de los PDET para la transformación integral del campo, disposición de largo plazo, que debe irse desarrollando a los largo del período previsto; v) inclusión de metas y prioridades de los PDET en los Planes Nacionales de Desarrollo, que se pondrá a prueba en el proceso de elaboración y adopción del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2021 que deberá realizar el próximo gobierno; vi) establecimiento de mecanismos de seguimiento y evaluación local, regional y nacional como parte de los mecanismos generales de verificación y seguimiento.

[40] El Decreto establece 16 zonas PDET que agrupan a 170 municipios. La Corte Constitucional declaró su constitucionalidad por medio de la Sentencia C-730 de 2017.

veredal, para seguir en la municipal y terminar en la subregional; esta última agrupa toda la zona PDET[41].

El cronograma inicial que preveía la conclusión del ejercicio de planeación para cada una de las zonas en mayo de 2018, ha sido modificado por dificultades en la implementación, que pasan tanto por el proceso de concertación con grupos étnicos como, en algunos casos puntuales, dificultades de orden público: a 4 de mayo de 2018, de acuerdo con la información entregada por la ART a la Secretaría Técnica, todavía no se había concluido la fase municipal en ningún municipio y solo en 120 se habían realizado reuniones de por lo menos un "grupo motor"[42]. Las zonas PDET en las que no se había realizado este paso previo a la fase municipal, son Pacífico Medio, Catatumbo, Chocó y Urabá Antioqueño, las cuales agrupan 34 municipios; tampoco se habían realizado reuniones de grupo motor en 9 municipios de la subregión de Pacífico Nariñense y en 7 municipios más.

En todo el proceso, y hasta el 4 de mayo de 2018, se habían realizado, en la fase veredal 1.266 preasambleas, con participación de 139.386 personas y 239 asambleas, con participación de 13.797 personas.

A partir de estos escenarios, las comunidades han priorizado, hasta ahora, 72.992 preiniciativas, las cuales han dado lugar en los grupos motor, a 11.182 iniciativas para todos los pilares. Estas iniciativas pasarán a la fase municipal, y se agrupan por pilar de la siguiente forma:

Tabla 2. Número de iniciativas por pilar a 4 de mayo de 2018.

Pilar	Preiniciativas	Iniciativas - Grupo Motor
Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso del Suelo	8.052	1.383
Infraestructura y Adecuación de Tierras	9.909	1.575
Salud Rural	8.384	1.321
Educación Rural y Primera Infancia Rural	12.069	1.575

[41] Ver anexo 2.

[42] Los grupos motor son un conjunto de delegados elegidos en las preasambleas comunitarias para trabajar hasta el final del proceso en la construcción de las iniciativas y proyectos que serán incluidos en el PATR. Para cada municipio se eligen 8 grupos correspondientes a cada uno de los pilares.

Vivienda Rural, Agua Potable y Saneamiento Básico Rural	7.715	1.106
Reactivación Económica y Producción Agropecuaria	11.675	1.740
Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación	6.840	1.146
Reconciliación, Convivencia y Construcción de Paz	8.348	1.336
Total general	**72.992**	**11.182**

Fuente: ART (2018). Información enviada a la secretaría técnica.

El nuevo cronograma espera tener finalizados los 16 PATR a mediados de septiembre de 2018. Por estas razones, este subtema se califica como iniciado con avances y en correspondencia con el A.F. Como ni el A.F. ni el Decreto Ley 893 de 2017 establecieron plazos, salvo para la prioridad normativa (A.F. 6.1.10), que sí se cumplió, no se puede hacer una valoración de retrasos en la implementación. Si ha sido necesario reprogramar varias veces el cronograma de implementación de la ART.

Análisis de Contexto

Los PDET[43] son una de las apuestas más ambiciosas del A.F., pues se trata de un instrumento administrativo que permite avanzar en la construcción del Estado Social de Derecho y particularmente en los derechos a la igualdad material entre la población urbana y campesina; el derecho a la igualdad material de las mujeres campesinas; el pluralismo étnico y cultural y los derechos de los grupos étnicos; los derechos económicos, sociales y culturales, especialmente de la

[43] De acuerdo con el Departamento Nacional de Población - DNP, para 2017, estos 170 municipios tenían el 13,9 % de la población del país; el 18,4 % de personas pobres, siguiendo el Índice de Pobreza Multidimensional; y el 31,1 % de población étnica del país. Además, 60 % de las áreas protegidas del país se encuentra ubicada en ellos. Dos datos concretos que nos ayudan a enmarcar la importancia de los enfoques e integralidad de las medidas del acuerdo son: (i) los municipios priorizados cuentan entre su población con un 35,2 % de personas víctimas, superando por mucho el promedio nacional que es de 13,9 % y (ii) para 2016 concentraban el 94,5 % de cultivos de coca. Departamento Nacional de Planeación. 2017. Caracterización Territorios con Programas de Desarrollo con Enfoque territorial -PDET. Disponible en: en https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Poltica%20de%20Vctimas/Construcci%C3%B3n%20de%20Paz/Caracterizaci%C3%B3n%20PDET.pdf

población rural, los derechos de participación ciudadana, así como contribuir a la garantía del derecho a la reparación integral; todo esto en las zonas mayormente afectadas por el conflicto[44].

En medio de los retrasos ya señalados en la implementación de medidas sobre acceso y uso de la tierra del punto 1 del A.F., el proceso de construcción de PDET ha significado de forma positiva la presencia estatal en los territorios, mostrando a las comunidades el inicio de la implementación. No obstante, existen varios factores que en el contexto colombiano amenazan o ponen a prueba estos objetivos que se persiguen con los PDET:

1. El escenario PDET implica el diálogo entre múltiples actores con diversos intereses sobre los territorios, pero priorizando la voz y las apuestas de las comunidades frente al desarrollo regional. El ejercicio de planificación parte del trabajo con comunidades y organizaciones que han desarrollado una *desconfianza* hacia el Estado y que no creen en los procesos de planificación públicos. Por lo tanto, sus demandas específicas deben ser reconocidas e incluidas en los PATR, pues allí se juega en buena parte la legitimidad de la implementación del acuerdo.
2. Existe la dificultad de articular sectores y entidades públicas diversos y con ritmos institucionales distintos en función del enfoque territorial del A.F. Los pilares establecidos agrupan los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral (A.F.1.3) y las medidas de acceso y uso de la tierra, lo que significa que las entidades a cargo de cada uno de estos deben concurrir a la construcción de los PDET, además porque en estos se definen las prioridades de su implementación en las zonas definidas por el Decreto 893 de 2017 (A.F.1.2.4). El PMI identificó como responsables de su cumplimiento 12 ministerios, 17 entidades del nivel nacional y 2 comisiones intersectoriales[45]. La participación efectiva de estas entidades, además, debe corresponderse con la participación de las autoridades locales y regionales –en un marco de debilidad administrativa de las entidades locales-, bajo los criterios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad (artículo 6° del Decreto 893 de 2017). Como se dice en este mismo informe, estos Planes Nacionales y las medidas de acceso a tierras presentan serios retrasos en su implementación, lo que dificulta la articulación interinstitucional, pues la construcción de los PDET ya está desarrollándose en los territorios.

[44] Sentencia C-730/17 del 12 de diciembre. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.
[45] Ver anexo 2.

3. En la actual campaña presidencial, los candidatos no se han manifestado en concreto, ni en sus programas ni en sus declaraciones, sobre los PDET como escenario de planificación y sobre su continuidad; sí lo han hecho, sobre los temas que desarrollan los PDET como reactivación agropecuaria, acceso a tierras, educación, trabajo, entre otros, y en general sobre el A.F.

Análisis de alcance e implicaciones

El inicio y desarrollo del proceso participativo muestra el compromiso por parte del Gobierno Nacional por cumplir con lo dispuesto en este subtema del A.F. La ART diseñó una metodología de participación territorial que va de lo veredal a lo municipal, para culminar en lo subregional (PDET). Mientras en la etapa veredal el *sujeto de participación* es la población rural, como ciudadano habitante de una vereda, en las fases municipal y subregional la participación se amplía a organizaciones sociales, gremios, sector privado, a entidades locales y regionales y a entidades del orden nacional con presencia en el territorio, entre otras. Esto implica un reto metodológico, pero sobre todo político: mantener como prioritarias las iniciativas que salieron de la fase veredal en medio de tantos intereses sobre el territorio. Esto no es sencillo pues implica un trabajo de parte de la ART alrededor de consolidar las iniciativas para que sean incluidas en el PATR. Sin duda, todas las iniciativas deben ser valoradas como expresión genuina de las comunidades sobre las problemáticas más sentidas alrededor de los ocho pilares, no obstante, de acuerdo a los diálogos de la Secretaría Técnica con la ART, estas deben pasar por un filtro definido alrededor de lo que es posible de acuerdo con las competencias y planes de cada una de las entidades que deben estar a cargo de cada uno de los planes y proyectos que queden incluidos en el instrumento de transformación territorial.

Este hecho entraña dos riesgos: por un lado, la falta de legitimidad del PATR en caso de no recoger en su totalidad o sentido las iniciativas comunitarias o por no darles el nivel de prioridad para su realización en los 10 años que las comunidades consideran debe tener; por ejemplo, el acceso a tierras de forma individual o colectiva que debería ser la principal prioridad. Por otro, se reforzaría el mensaje de que *otros son quienes toman las decisiones* o de que la planificación es un proceso técnico más que político, lo que iría en contra del objetivo de fortalecer la participación ciudadana en las decisiones, de impulsar la asociatividad solidaria y de vigorizar la democracia local (A.F. 1.2.4).

Por otra parte, el mismo Decreto-Ley 893 de 2017 ordena de parte del Gobierno nacional el fortalecimiento de las capacidades de gobernanza, gestión y

planeación (art. 11). Frente a esto, la ART está implementando una estrategia llamada *Gobernanza para la paz*, dirigida a entidades públicas y a las organizaciones sociales, con el objetivo, entre otros, de fortalecer capacidades legales, administrativas, financieras y técnicas para la formulación, ejecución y seguimiento de los proyectos incluidos en el PATR[46]. A marzo de 2018[47] esta se estaba empezando a implementar en seis zonas PDET[48] con el objetivo de replicarlas en las demás.

Resulta de interés mencionar que tanto el Decreto-Ley 893 como los Decretos 1650 [49] y 1915[50] de 2017, permiten que el sector privado[51] financie obras en las Zonas Más Afectadas por el Conflicto – ZOMAC, que incluyen a los 170 municipios PDET. De acuerdo con esta normatividad, las empresas como mecanismo de pago de sus impuestos de renta y complementario podrán destinar hasta el 50% o descontar directamente del pago de los mismos -si supera dicho porcentaje- cuando inviertan en proyectos relacionados con infraestructura para el suministro de agua potable, alcantarillado, energía, salud pública, educación pública, y la construcción y/o reparación de infraestructura vial en los municipios, que estén incluidos en el Banco de Proyectos de la ART o que sean propuestos por las empresas[52]. Esto exige un seguimiento adecuado de parte de la ART para que en cada año gravable se incluyan en el Banco de Proyectos las iniciativas priorizadas en dicho periodo, para buscar una articulación adecuada con las entidades a cargo de los proyectos[53], y para

[46] Agencia de Renovación del Territorio. (2018). Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial. Presentación a la secretaría técnica.
[47] Última información disponible sobre el tema
[48] Sur de Córdoba, Sur de Bolívar, Bajo Cauca Antioqueño, Arauca, Putumayo y Sur del Tolima.
[49] Por el cual se adiciona un artículo a la Parte 1 del libro 1; la Sección 1 al Capítulo 23 del Título 1 de la Parte 2 del libro 1 y los Anexos No. 2 y 3, al Decreto 1625 de 2016, Único Reglamentario en Materia Tributaria, para reglamentar los artículos 236 y 237 de la Ley 1819 de 2016 [Estatuto Tributario].
[50] Por el cual se adiciona el título 5 de la parte 6 del libro 1 al Decreto 1625 de 2016, Único Reglamentario en Materia Tributaria. para reglamentar el artículo 238 de la Ley 1819 de 2016 [Estatuto Tributario].
[51] Empresas que para 2018 tengan ingresos brutos mayores a $1.114.373.160.
[52] Información de prensa reciente informa que 30 compañías se han inscrito para acogerse a esta forma de pago de impuestos, en 25 de los 344 municipios ZOMAC. (El Tiempo, martes 8 de mayo de 2018- Edición impresa. Sección Economía. Página 1.8)
[53] Infraestructura vial: Ministerio de Transporte; Educación pública: Ministerio de Educación Nacional; Salud pública: Ministerio de Salud y Protección Social; Agua potable o alcantarillado: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y Energía: Ministerio de Minas y Energía (artículo 1.6.5.2.3. del Decreto 1915 de 2017).

asegurarse de que los proyectos propuestos por las empresas correspondan a las prioridades de los PATR.

Finalmente, se tiene el reto de desarrollar concretamente el enfoque reparador de los PDET y una articulación adecuada en la implementación con los puntos 1 y 4 del A.F., concretamente de los PDET con los Planes Integrales de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito y Desarrollo Alternativo (PISDA), que opera precisamente en el nivel municipal. Igualmente existe otro reto consistente en la incorporación adecuada de los grupos étnicos al proceso de planificación: de acuerdo con la ART, de los 170 municipios, 127 cuentan con presencia de estos grupos[54].

Enfoques étnico y de género.

Enfoque Étnico

El A.F. establece la incorporación del enfoque étnico en la implementación de las medidas, que no podrá ir en detrimento de los derechos de los grupos étnicos y que se respetará el carácter principal de la consulta previa (A.F. 6.2.3). En desarrollo de este principio, el Decreto 893 de 2017 estableció un mecanismo especial de consulta para garantizar que en los PDET se incorporen sus planes de vida, etnodesarrollo, planes de manejo ambiental y ordenamiento territorial, o similares (artículo 12). El mecanismo especial de consulta y la construcción de los PDET no ha estado exento de dificultades: en primer lugar, el reparo inicial de la ART a flexibilizar la metodología de planificación encontró oposición en las organizaciones indígenas y afro descendientes y particularmente en la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos – IANPE (A.F. 6.2.3), pese a que ya se habían realizado acuerdos con pueblos y comunidades específicas para el desarrollo de rutas operativas concretas en los territorios, lo que generó demoras en el proceso.

Finalmente, el 6 de marzo de 2018 se llegó un acuerdo en el que la ART adquiere compromisos concretos para materializar la participación de los grupos étnicos[55],

[54] 98 municipios con Resguardos Indígenas, 50 Consejos Comunitarios y 35 en los que existen las dos figuras. Agencia de Renovación del Territorio. (2018). Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial. Presentación a CINEP.

[55] Garantizar la participación de la IANPE en la construcción de la ruta metodológica étnica, el acompañamiento regional y el seguimiento al proceso PDET; Contratación de personal de los pueblos étnicos para la construcción de los PDET con estos; y Garantizar la inclusión en el PATR

pero a la fecha, la entidad ha manifestado no contar con los recursos suficientes para cumplirlos. Esto ha llevado al incumplimiento del acuerdo alcanzado.

De esta forma, aunque la metodología concreta de construcción de los PDET se acuerda con cada grupo específico, en cada zona PDET, para su desarrollo a través de la metodología adaptada[56] a las decisiones de los pueblos, existe un seguimiento permanente de parte de la IANPE. Puede existir una dificultad concreta en la priorización de iniciativas por parte de los grupos étnicos, pues la mayoría de los planes de etnodesarrollo y planes propios están basados en el saneamiento, adjudicación y/o ampliación de Resguardos o Territorios Colectivos como base de su desarrollo territorial y la priorización podría no reflejar dicho derecho; esto puede ser subsanado en la medida en que las iniciativas priorizadas por estos grupos lleguen "protegidas" a la fase municipal como se acordó con la IANPE. Adicionalmente, el propio diseño de las zonas PDET lleva a fraccionamiento de territorios étnicos, puesto que estos no se corresponden con la división municipal utilizada en los PDET.

La ART ha hecho un esfuerzo por hacer un ejercicio adecuado de consulta previa con los grupos étnicos, lo que ha derivado en acuerdos concretos para el desarrollo de las acciones previstas para la construcción de los PDET. También es positivo que se asegure que las iniciativas lleguen directamente a la fase municipal en la que se realiza un ejercicio casi final de priorización, y que en esta fase participen con asiento propio las comunidades, pueblos y la IANPE. No obstante, en algunas zonas los procesos de concertación tardaron más de lo planeado por lo que el proceso presenta retrasos frente a otras zonas con menos presencia étnica, por ejemplo, en el Pacífico Medio y Chocó.

Enfoque de género

La ART ha realizado acciones para la inclusión del enfoque de género en el proceso PDET y para ampliar la participación de las mujeres: ha publicado dos cartillas, una para funcionarios y otra para mujeres de organizaciones sociales, que tienen como fin orientar la inclusión del enfoque y cualificar la participación de las mujeres rurales. Además, ha buscado la participación de delegadas para el espacio subregional. No obstante, de acuerdo con la misma ART el proceso es limitado y se ha desarrollado de mejor forma en los lugares en que se han

de las iniciativas resultantes de la planificación realizada por los grupos étnicos (Acta de acuerdo IANPE-ART, marzo de 2018).

[56] Los pueblos y comunidades deciden de qué forma como pueblo desarrollan la fase veredal o se integran a la metodología general.

creado sinergias con entidades de cooperación internacional, lo que establece una diferenciación negativa con otras zonas. Las mujeres rurales han venido participando de los espacios, aunque manifiestan la dificultad de no tener espacios concretos de discusión de las problemáticas de las mujeres de una forma integral, sino que este debate se hace a través de los pilares, lo que tiene como consecuencia la dificultad para expresar sus necesidades más allá de las necesidades comunitarias.

Desde el punto de vista de la participación en los espacios de planificación PDET, a 4 de mayo de 2018, las mujeres tenían un porcentaje de participación del 41,07 % en las preasambleas; de 40,51 % en las asambleas; y representaban un 36,83 % de las personas delegadas a los grupos motor.

Tabla 3. Número de participantes por sexo en espacios PDET a mayo 4 de 2018

Espacio	Número de mujeres participantes	Número de hombres participantes	Otro/a	Total participantes
Preasambleas fase veredal	57.257	82.070	59	139.386
Asambleas fase veredal	5.590	8.203	4	13.797
Grupos motor	2.152	3.689	1	5.842

Fuente: ART (2018). Información enviada a la secretaría técnica.

Elementos de interés para el pronunciamiento

1. **Controversias entre las partes.**

No se presentaron controversias entre las partes frente a este tema.

2. **Observaciones de cumplimiento**.

Hasta ahora se han desarrollado los espacios de planificación con las comunidades y los habitantes rurales y está empezando la realización de los espacios municipales que involucran a organizaciones sociales, sector privado y autoridades públicas del nivel local y regional. El proceso ha sido participativo, sin embargo, se tiene la incertidumbre frente a un nuevo gobierno que no permita

finalizar el proceso en donde no haya terminado o que no respalde el ejercicio de planificación y sus resultados concertados.

3. Retos en el corto plazo y recomendaciones.

La construcción de los PDET se ha desarrollado en un clima de incertidumbre frente a su sostenibilidad a mediano y largo plazo con el cambio de Gobierno Nacional, con los preocupantes retrasos de las otras medidas del A.F., –por ejemplo, catastro multipropósito, Fondo de Tierras o Plan de Zonificación Ambiental– que darían una base informada para los procesos de planificación territorial, o los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral, y con la capacidad real de las entidades locales de desarrollar las iniciativas y planes del PATR.

Esto implica unos retos específicos para el Gobierno Nacional actual:

- Formular y publicar de manera inmediata los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral y asegurar la participación de las entidades que están a cargo en la discusión municipal y subregional del PATR, dando una información clara a las comunidades sobre el alcance y realización de las medidas propuestas.
- Desarrollar una estrategia de "protección" de las iniciativas de las comunidades en las fases municipal y subregional, con el fin de fortalecer la legitimidad del A.F. y de su proceso de implementación y superar en algo la histórica desconfianza hacia el Estado de parte de las comunidades. También logar que el proceso sea realmente participativo, desde y para los territorios.
- Ampliar la estrategia de fortalecimiento administrativo de las entidades locales y regionales a todas las zonas PDET.
- Visibilizar de forma pedagógica en las zonas PDET los alcances del proceso PDET y la relación del PATR con los instrumentos de planificación *tradicionales* como los Planes de Desarrollo Municipales y Departamentales y los Planes o Esquemas Básicos de Ordenamiento del Territorio.

TEMA 3.

Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral (PNRRI) (Numeral 1.3), están enfocados a lograr, en un plazo de 15 años la erradicación de la pobreza extrema y la reducción de 50% de la pobreza rural en todas sus dimensiones y la disminución de la desigualdad y de las brechas entre el campo y la ciudad.

Establece la necesidad de medidas específicas y diferenciadas para las mujeres del campo.

SUBTEMAS

Los numerales 1.3.1 a 1.3.4 del A.F. establecen un conjunto de planes nacionales en diversos aspectos:

i) Infraestructura y adecuación de Tierras (Plan Nacional de Vías Terciarias y Plan Nacional de Riego y Drenaje).
ii) Infraestructura eléctrica y conectividad (Plan Nacional de Electrificación Rural y Plan Nacional de Conectividad Rural).
iii) Desarrollo social: Plan Nacional de Salud Rural; Plan Especial de Educación Rural; Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de la Vivienda Social Rural.
iv) Estímulos a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa: Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural; Plan Nacional de Asistencia Integral Técnica, Tecnológica y de Impulso a la Investigación; Plan para Apoyar y Consolidar la Generación de Ingresos de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria y de los medianos productores y productoras con menores ingresos; Plan Nacional para la Promoción de la Comercialización de la Producción de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria; Plan Progresivo de Protección Social y de Garantía de Derechos de los Trabajadores y Trabajadoras Rurales.
v) Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación.

Eventos prioritarios para el informe

El tema de los PNRRI no se consideró como prioridad para este informe. Sin embargo, se presenta un balance inicial del avance en la formulación de los mismos y de su inclusión en el PMI.

Estado de implementación o situación

El Gobierno Nacional encargó a la Oficina del Alto Comisionado para el Posconflicto (OACP), de la coordinación de los PNRRI. La metodología empleada establece que los ministerios sectoriales son los encargados del diseño de los mismos, y posteriormente son sometidos a revisión por parte del DNP, de la OACP y presentados a la ART para la coordinación con los PDET.

Se está analizando un mecanismo que permita la expedición de un acto administrativo que oficialice el conjunto de planes nacionales, posiblemente a junio del presente año. En el conjunto de Planes Nacionales se trabaja también el Plan de Formalización masiva de la pequeña y mediana propiedad (A.F. 1.1.5).

Aunque los planes no se conocen, una revisión del PMI en esta materia permite ver que están planteados con una duración de 15 años, pero no se establece, en ningún caso, un cronograma más preciso que facilite el seguimiento. En general, las disposiciones del A.F. están contenidas en el PMI.

En materia de infraestructura se construyen indicadores para acciones en cada uno de los planes: como número de nuevos usuarios de servicios de energía, centros poblados con acceso a internet, construcción de infraestructura de riego, por ejemplo.

En materia de desarrollo social, en educación el PMI se construye sobre 4 estrategias: atención de la primera infancia, de acuerdo con la ley de Cero a Siempre, calidad y permanencia (modelos flexibles y diferenciales; actualización materiales pedagógicos y ajustes en condiciones e incentivos para docentes y directivos); cobertura en preescolar, básica y media (enfocada en construcción de infraestructura, dotación de los establecimientos y gratuidad tanto en el servicio educativo como en la dotación de textos y útiles y asistencia en transporte y alimentación escolar). Adicionalmente se establecen estrategias para recreación, cultura y deporte, para educación técnica, tecnológica y universitaria, una estrategia específicamente dirigida a las mujeres con incentivos para promover la formación profesional en programas no tradicionales, otra estrategia para eliminar el analfabetismo (meta trazadora) y una más para el desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación.

El Plan Nacional de Vivienda a cargo del Ministerio de Agricultura se complementa con una estrategia de agua y alcantarillado a cargo del Ministerio de Vivienda. La reglamentación a cargo del gobierno nacional, establecerá requisitos y procedimiento de acceso, focalización y ejecución, así como la participación comunitaria.

En cuanto a producción agropecuaria, economía solidaria y cooperativa y formalización laboral, el PMI establece varias estrategias, en consonancia con el A.F.: Estrategia de economía solidaria y cooperativa; estrategia de asistencia integral e innovación tecnológica (Ley de innovación agropecuaria); estrategia de capital semilla (recursos para beneficiarios de distribución de tierras); estrategia de acceso con financiamiento (líneas de crédito blandas y subsidiadas para economía campesina); estrategia de aseguramiento y normalización de

cartera; Estrategia de mercadeo; estrategia de erradicación del trabajo infantil; Estrategia de protección social rural; estrategia de formalización y empleo rural (incluye rutas para mujeres y para personas en discapacidad).

Finalmente, en materia de garantía del derecho a la alimentación, el PMI incluye las disposiciones del A.F. Además, actualmente se cuenta con un Borrador de Decreto elaborado por el Departamento de Prosperidad Social – DPS que organiza el Sistema de Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación a través de la reforma a la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional y la creación de los Consejos Departamentales y Municipales del A.F. (1.3.4). Sin embargo, no ha sido aprobado, por lo cual no se pueden registrar avances.

El estado de implementación de los planes se califica como ***Iniciada*** sin que sea posible, por ahora, hacer una valoración puesto que no se conocen[57]. Sí se presentan retrasos en la formulación, si nos atenemos a la disposición 6.1.10 (A.F.) que establece que en los primeros 12 meses, tras la firma del acuerdo, debería concluirse la normatividad para la implementación de lo acordado en el campo de la RRI.

Análisis de Contexto

Los Planes Nacionales para la RRI deben contribuir a mejorar el bienestar de la población rural y a cerrar la brecha de desarrollo entre ciudad y campo. Están centrados sobre la necesidad de dotar a las comunidades de necesidades y bienes públicos básicos para un mínimo de bienestar. Aunque en el A.F. se establece el carácter universal de los planes, se prioriza su implementación en los 170 municipios PDET, lo cual restringe el alcance de los planes.

La situación de pobreza en el campo colombiano es conocida. La última medición realizada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), para 2017, muestra que la pobreza por ingresos, en centros poblados y rural disperso, era de 36,0%, mientras que en las 13 ciudades principales del 15,7%. La pobreza extrema, por su parte alcanza 15,4% de la población en centros poblados y rural disperso, frente a 2,7% en las 13 principales ciudades. La situación no cambia en forma importante cuando la medición se realiza con

[57] El Gobierno Nacional en su evaluación del 5 de mayo, considera que se ha dado un cumplimiento del 60%. Tal vez estén valorando el trabajo interno de cada ministerio, pero mientras los planes no estén formulados no es posible hablar de avance en la implementación de este punto.

el Índice de Pobreza Multidimensional –IPM-: 36,6% en centros poblados y rural disperso, frente a 11% en las cabeceras municipales. Por regiones, se pone de presente la gran desigualdad: 33% de la población en la zona pacífica está en pobreza, 26% en la región Caribe y 5,9% en Bogotá. En la zona rural, las variables más explicativas de la situación de pobreza son: la precariedad de la vivienda, la falta de saneamiento básico y de agua potable, y las dificultades de acceso a los servicios de educación y salud. De allí que los Planes previstos por el A.F. estén dirigidos a cerrar estas brechas y la deuda histórica con el campo colombiano.

Enfoques étnico y de género.

En tanto no se conocen los planes no es posible analizar la inclusión en los mismos del enfoque étnico y de género.

Elementos de interés para el pronunciamiento

1. **Controversias entre las partes.**

No se presentaron controversias entre las partes frente a este tema.

2. **Observaciones de cumplimiento**.

- La lentitud en la formulación de los planes nacionales implica un retraso en la implementación de la reforma del campo. Al no iniciarse siquiera la planeación de la forma en que se hará la dotación de bienes públicos y se dará el acceso a los derechos sociales para buena parte de la población, se perpetúa la situación de desigualdad y vulnerabilidad y la brecha social existente.
- Adicionalmente la formulación temprana de los PNRRI hubiera facilitado la articulación con los PDET.
- Más difícil aún, la no aprobación por el Congreso de la República de la reforma prevista a la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo (Ley 152 de 1994), puede dificultar la inclusión de los PNRRI en el próximo plan de desarrollo. Si esto no se logra, el ejercicio de formulación de los mismos sería vano y se perdería un instrumento de transformación de la calidad de vida de los habitantes rurales.

3. **Retos en el corto plazo y recomendaciones.**

Esto implica unos **retos específicos** para el actual Gobierno Nacional:

- Como se dijo en el tema 2, urge concluir la formulación y publicar todos los PNRRI y hacerlos llegar a las autoridades encargadas de la implementación de las distintas disposiciones del A.F. con ellos relacionados.
- Insistir en la modificación de la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.

BIBLIOGRAFÍA

Documentos citados

Agencia Nacional de Tierras (2018). Plan de Acción Institucional 2018

Agencia Nacional de Tierras. (2016). *Plan Estratégico 2017-2021.* Acuerdo 15,

Agencia Nacional de Tierras , Consejo Directivo, Bogotá.

Agencia de Renovación del Territorio [ART]. (2018). *Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET*. (Power Point). Presentación realizada al CINEP como parte de las reuniones de la secretaría técnica.

ART-DNP-Presidencia de la República (2018) Balance Primeras Mesas Técnicas Planes Nacional de la Reforma Rural Integral. Marzo 21 de 2018.

Berry Albert, (2002) "¿Colombia encontró por fin una reforma agraria que funcione?", en Economía Institucional v. 4, no. 6, Bogotá, 2002, p.33

DNP-Misión para la Transformacion del Campo. (2015) *El Campo Colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informa de la Msión para la Transformación del Campo. T.1.* Departamento Nacional de Planeación . Bogotá: Nuevas Ediciones S.A.

Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (Julio de 2017). *Caracterización Territorios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET-.* (Power Point). Recuperado de: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Poltica%20de%20Vctimas/Construcción%20de%20Paz/Caracterización%20PDET.pdf

Gobierno de Colombia (2018). Así Construimos Paz. Avances en la Implementación, Mayo 5 de 2018. Presentación PPT

IANPE-ART (2018) Acta de acuerdo, marzo

Incoder, 2013, citado por González Posso, Camilo (2013), Las Zonas de Reserva Campesina ya existen. http://www.centrodememoria.gov.co

Instituto Kroc (2018). Proyecto Barómetro. Matriz de disposiciones del A.F. de Colombia. Revisión de enero de 2018

Ocampo, J. A. (2014). *Saldar la Deuda Histórica con el campo. Marco conceptual de la Misión para la Transformación del Campo.* Departamento Nacional de Planeación, Misión para la Transformación del Campo, Bogotá.

Penagos, A., Barrera, C., Umaña, M., & Bustamante, J. (2016). *Lineamientos Operativos para los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial.* Documento de Trabajo No. 207, RIMISP. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, Grupo de Trabajo Desarrollo con Cohesión Territorial. Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo, Santiado Chile.

Plan Marco de Implementación Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera

Comunicados, autos y sentencias de la Corte Constitucional

*Comunicado N° 42. Agosto 2017.*Recuperado de

http://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/No.%2042%20comunicado%2010%20de%20agosto%20de%202017.pdf

Sentencia C-730/17 del 12 de diciembre. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

Auto 373 de 2016

Auto 540 de 2017

Leyes, Decretos y Resoluciones

Ley 1819 de 2016, Por la cual se adopta una reforma tributaria estructural

Decreto 1625 de 2016, Por el cual se expide el Decreto único Reglamentario en materia tributaria

Decreto-Ley 870 de 2017, Por el cual se establece el Pago por servicios Ambientales y otros incentivos a la conservación

Decreto Ley 893 de 2017, Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial

Decreto –Ley 902 de 2017, Por el cual se adoptan medidas para facilitar la Reforma Rural Integral

Decreto 1915 de 2017, por el cual se adiciona el título V del decreto 1625 de 2016 (reglamente las “obras por impuestos”

Decreto 756 de 2018, Por el cual se adiciona un parágrafo al artículo 2.14.16.1 del Decreto 1071 de 2015, Decreto único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural en lo relacionado con programas especiales de dotación de tierras

Proyecto de ley 196 de 2018, “*por el cual se autoriza de adjudicación o el otorgamiento de uso de baldíos en reservas forestales protectoras-productoras y de reserva forestal de ley 2ª de 1959 sin sustracción*”

ANT Resolución 740 de 2017, Por la cual se expide el Reglamente Operativo de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad

MADR. Resolución 0452 de 2012, modificada por la resolución 181 de 2013, por la cual se crea el Programa de Formalización de la Propiedad Rural

Páginas web (Prensa y comunicados)

http://www.agenciadetierras.gov.co

www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/

http://www.centrodememoria.gov.co

https://www.dane.gov.co

http://www.reintegracion.gov.co

https://colaboracion.dnp.gov.co

http://www.minambiente.gov.co/

www.posconflicto.gov.co/

www.renovacionterritorio.gov.co/

es.presidencia.gov.co/

INFORME DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 2 DEL ACUERDO FINAL "PARTICIPACIÓN POLÍTICA: APERTURA DEMOCRÁTICA PARA CONSTRUIR LA PAZ"

El punto 2 se divide en tres temas generales: (i) Derechos y garantías plenas para el ejercicio de la oposición política; (ii) Mecanismos democráticos de participación ciudadana, incluidos los de participación directa; (iii) Medidas efectivas para promover una mayor participación en la política nacional, regional y local de todos los sectores, incluyendo la población más vulnerable.

Este informe da cuenta de los avances registrados en materia de implementación en cada uno de estos temas durante el período comprendido entre el 1 de febrero y el 30 de abril del año en curso con el fin de identificar los asuntos pendientes y los principales desafíos que enfrentan el Gobierno que termina y aquellos que deberá asumir el siguiente.

TEMA 1

Derechos y garantías plenas para el ejercicio de la oposición política en general, y en particular para los nuevos movimientos que surjan luego de la firma del A.F.

SUBTEMAS

1. Derechos y garantías para el ejercicio de la oposición política en general (creación de un Estatuto de la Oposición) (A.F. 2.1.1).
2. Garantías de seguridad para el ejercicio de la política (A.F. 2.1.2).

Eventos prioritarios para el informe

- Como parte del Sistema Integral para el Ejercicio de la Política (Decreto 885 del 29 de mayo de 2017, artículo 5), la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad a través de una Subcomisión delegada desarrolló sesiones territoriales en cuatro municipios[58], con el objetivo de identificar los desafíos de seguridad específicos de cada una de estas regiones y la forma en que actualmente operan las organizaciones criminales y las agrupaciones sucesoras del paramilitarismo.
- La Fiscalía General de la Nación sigue avanzando en las investigaciones y el esclarecimiento de los autores materiales de los asesinatos de líderes

[58] Apartadó (Antioquia, enero 2018), Montería (Córdoba, febrero 2018), Buenaventura (febrero, 2018) y Ocaña (Norte de Santander, marzo 2018).

sociales en el marco de su Estrategia de Investigación y Judicialización de Homicidios contra Defensores de DDHH. Actualmente se encuentra desarrollando una nueva Directiva acerca de la investigación judicial de otras modalidades de violencia como las amenazas y hostigamientos en contra de este sector social.

- El Gobierno Nacional expidió el Decreto 660 en abril del presente año, que reglamenta el Programa Integral de Seguridad y Protección para comunidades y organizaciones en los Territorios.
- El 6 de marzo de 2018 se puso en marcha el "Pacto Nacional por la Vida", una iniciativa de intervención integral en 60 municipios del país donde se concentraron el 56% de todos los homicidios registrados en 2017 a través de una respuesta articulada por el Gobiernos Nacional, gobiernos departamentales y municipales, así como con la Fiscalía General de la Nación, jueces locales y fuerza pública para enfrentar las nuevas amenazas de seguridad ciudadana que se han configurado en el marco de la transición después de la firma del A.F.(Presidencia de la República, 2018).
- El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Justicia, radicó en el Congreso el 20 de marzo un nuevo proyecto de ley "Por el cual se dictan disposiciones para el sometimiento y acogimiento a la justicia de miembros de organizaciones criminales, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la seguridad y la convivencia en los territorios" (Proyecto de ley 119 de 2018 en Senado de la República)
- El 4 de abril de 2018, la Corte Constitucional declaró exequible el Estatuto de la Oposición y está pendiente de sanción presidencial. Únicamente declaró inexequible uno de sus artículos que establecía la creación de la Procuraduría Delegada para los Derechos de la Oposición en tanto ésta es una competencia que le corresponde al Consejo Nacional Electoral.

Estado de implementación o situación

A pesar de registrarse varios avances en materia de implementación operativa sobre la base normativa que se expidió durante el 2017, la persistencia del asesinato de líderes sociales en diferentes regiones del país, la dificultad para superar esquemas de protección individual hacia esquemas colectivos de prevención y la incapacidad para que las diferentes instancias creadas funcionen de manera articulada como un verdadero Sistema Integral de Seguridad, como lo establece el Decreto 895 del 16 de mayo de 2017, constituyen un evidencia

suficiente para señalar que aún quedan muchas tareas pendientes. Por esta razón, este subtema se califica como iniciado con avances parciales.

Análisis de Contexto

En el primer trimestre de 2018, además de nuevos avances normativos, se dieron acciones y operativos desplegados por el Gobierno para mejorar las condiciones de seguridad en los territorios más críticos del país y mitigar el riesgo que enfrentan líderes sociales y otros sectores sociales en especial condición de vulnerabilidad. Planes como Victoria Plus y Horus[59] se han visto fortalecidos con el desarrollo de operaciones policiales y militares como Agamenón en Urabá, Perseo en el Pacífico Sur, Esparta en Norte de Santander y Zeus en el sur del país (departamentos de Putumayo, Meta, Caquetá y Guaviare). En total un despliegue de 345.000 integrantes de la fuerza pública en 652 municipios del país. De igual forma, el Cuerpo Elite de la Policía ha capturado un total de 141 personas vinculadas con el homicidio de líderes sociales (Gobierno Nacional, 2018).

No obstante, los primeros meses de 2018 han estado marcados por la persistencia del asesinato de líderes sociales y excombatientes.

De acuerdo a las cifras del Programa Somos Defensores, durante el primer trimestre de 2018 se registró el asesinato de 46 líderes sociales, 26 más del número de muertes que se registró en este mismo período en el año 2017 (Programa Somos Defensores, abril 2018). Por su parte, la Fundación Paz y Reconciliación, registra un total de 35 líderes asesinados entre enero y el 7 de mayo del año en curso (Fundación Paz y Reconciliación, mayo de 2018). Las dos fuentes coinciden en que las victimizaciones se han concentrado en zonas de departamentos como Antioquia, Arauca, Cauca, Norte de Santander, Córdoba, Chocó y Nariño.

La persistencia de esta problemática ha llamado la atención de varias entidades estatales que se pronunciaron para manifestar su preocupación. El 28 de febrero la Defensoría del Pueblo emitió una nueva Alerta Temprana en la que señaló con preocupación la falta de responsabilidad preventiva que tienen las autoridades departamentales y municipales en materia de seguridad y las fallas de la Unidad Nacional de Protección para adoptar las medidas de protección que previamente se habían solicitado para algunos líderes y lideresas (Defensoría

[59] El balance de estas operaciones será materia de análisis en el informe del punto 3 del A.F. elaborado por CERAC.

del Pueblo. Alerta Temprana 026 de 2018, pág. 22). Un aspecto preocupante, pues se trata de una violencia concentrada territorialmente (el 49% de los casos registrados entre 2017 y febrero de 2018 ocurrieron en sólo cuatro de los 32 departamentos que tiene el país) que no implica grandes despliegues nacionales sino acciones consistentes con las realidades locales.

El Procurador General de la Nación fue más enfático y lanzó fuertes críticas al modelo de protección individual que ha priorizado la Unidad Nacional de Protección e hizo un llamado de atención a las autoridades regionales para que asuman con mayor seriedad sus compromisos con la defensa de la vida de los líderes sociales (PGN, 20 de marzo de 2018). Estas declaraciones se dieron después del asesinato el 19 de marzo de dos líderes sociales hijos de Bernardo Cuero (otro líder asesinado en junio del año 2017) en hechos ocurridos en la ciudad de Tumaco, uno de los municipios que junto a Buenaventura ha sido objeto de una intervención especial por parte de la fuerza pública, amparada en el supuesto de brindar mayores garantías de seguridad a la comunidad.

Poco tiempo después, la Procuraduría General de la Nación (PGN) publicó un informe en el que ofrece evidencia de la sistematicidad de la violencia en contra de los defensores de derechos humanos, la relación que ella tiene con las reivindicaciones de defensa del territorio que lideran y las dificultades que aún enfrenta el Estado colombiano para poner en marcha mecanismos de protección colectiva ajustados a las realidades locales (Procuraduría General de la Nación, 2018).

En cuanto a la situación de los excombatientes de las FARC y de sus familiares, entre el 27 de diciembre de 2017 y el 26 de marzo de 2018, la Misión de Verificación de la ONU registró el asesinato de 13 exmiembros y 5 de familiares (Segundo Informe de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas, 2018: 4).

La persistencia de esta violencia se inscribe en un proceso de reacomodamiento de grupos armados ilegales de muy diversa naturaleza que se disputan territorios y rentas de las economías ilícitas. Este complejo panorama se compone de los siguientes elementos:

1. La expansión y consolidación regional de las insurgencias que permanecen activas como el ELN y el EPL que actualmente libran combates en la región de El Catatumbo, al nororiente del país cerca de la frontera con Venezuela, luego que se incumplieran los pactos de distribución territorial que habían suscrito después de la salida de las FARC.

2. El reacomodamiento de una de las principales organizaciones criminales del país, el Clan del Golfo, resultado de sus divisiones internas luego de los fuertes golpes que ha recibido por parte de la fuerza pública. Una organización que mantiene un importante poder desestabilizador como demostró el 11 de abril con la realización de un atentado con explosivos en contra de un grupo de policías y jueces de restitución de tierras en zona rural del municipio de San Pedro de Urabá, que dejó un saldo de ocho policías muertos.
3. Grupos disidentes de las FARC que no se acogieron al proceso de paz, algunos por motivaciones estrictamente económicas que asumen un comportamiento típicamente criminal, como sucede en el andén pacífico y la zona fronteriza con Ecuador, y otros por motivaciones políticas que mantienen un control territorial y social y han hecho declaraciones públicas en las que señalan de traidores a los miembros del secretariado tal y como se observa en el suroriente del país. El asesinato de los dos periodistas ecuatorianos y su conductor que habían sido secuestrados por una de estas disidencias en la zona fronteriza entre Ecuador y Colombia, según hechos que se confirmaron el 18 de abril y el secuestro de otros dos ciudadanos ecuatorianos pocos días después han puesto en evidencia la magnitud de esta problemática y ha prendido las alarmas sobre los riesgos que representan[60].
4. La entrada con mayor fuerza de varios carteles mexicanos interesados en asegurar el control de los cultivos de coca y mantener el flujo de cocaína hacia los países donde la comercializan.

Estos cambios configuran un escenario de inseguridad muy diferente al de una típica amenaza insurgente y obliga a las agencias del Estado responsables a operar de un modo distinto al que ha estado acostumbrado hacerlo. Una problemática que ha reconocido el mismo Vicepresidente de la República, Óscar Naranjo, quien en una entrevista señaló que “durante 53 años de conflicto, el Estado y su institucionalidad obraron con una lógica contrainsurgente, y ahora a este Estado le corresponde aprender a estar en esos territorios de manera articulada y permanecer” (El Tiempo, 18 de abril de 2018).

[60] Hechos que, posteriormente, impulsaron a que el presidente de Ecuador, Lenin Moreno, suspendiera las actividades de este país como garante y sede de las negociaciones que el Gobierno nacional y el ELN desarrollaban en la ciudad de Quito.

Análisis de alcance e implicaciones

La exequibilidad del Estatuto de la Oposición (Ley estatutaria 03 de 2017 en Senado y 06 en Cámara de Representantes) declarado por la Corte Constitucional mantuvo lo aprobado en el Congreso de la República. A éste, le falta la sanción del Presidente de la República. La Corte únicamente eliminó lo dispuesto en el artículo 28 que creaba la Procuraduría Delegada para los Derechos de la Oposición que, entre sus funciones, debía presentar cada año un informe al Congreso sobre el cumplimiento de los derechos establecidos por el Estatuto. La razón es que la veeduría de los derechos de la oposición es competencia del Consejo Nacional Electoral (Sentencia C-018 de 2018).

De esta forma quedaron vigentes asuntos cuyo desarrollo posterior pueden tener impactos positivos para los grupos políticos que se declaren en oposición, como: (i) la creación de programas de protección y seguridad con enfoque diferencial y de género para sus directivos y miembros; (ii) el acceso a medios de comunicación y a información sobre asuntos públicos clave para sus actividades; (iii) una financiación adicional del 5% por parte de las autoridades electorales.

En cuanto al tema de seguridad, es importante señalar que el Plan Marco de Implementación ha considerado como una prioridad la puesta en marcha y un adecuado funcionamiento del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política cuya meta trazadora es la disminución significativa del asesinato de líderes y lideresas sociales (PMI, 2018, 66) y como indicadores estableció asuntos relacionados con la gestión del mismo, como la expedición de leyes estatutarias, políticas públicas, diagnósticos y recomendaciones. Aunque a este nivel de actividades continúan registrándose avances, la puesta en marcha de estas instancias, normas y espacios enfrentan dificultades que impiden desarrollar todo su potencial.

Si bien las acciones de judicialización emprendidas por la Fiscalía han contribuido a disminuir los niveles de impunidad, ha priorizado los casos del asesinato de líderes sociales y los ha investigado tomando como hipótesis principal que el móvil de estos hechos radica en las actividades de liderazgo que desarrollan[61], estos avances no son suficientes ante la magnitud de la violencia

[61] Entre el 1 enero de 2016 y el 9 de febrero de 2018, se han logrado esclarecer e identificar los autores materiales en 99 de los 253 casos de asesinatos de líderes sociales que han sido reportados a esta entidad (el 39%). (Programa Somos Defensores, 2018: 26)

en contra de este sector social y poco se ha avanzado en identificar a los autores intelectuales de estos crímenes, lo cual es un gran reto toda vez que, como advirtió la ACNUDH (2018) en Colombia, el 57% de los asesinatos registrados durante 2017 fueron cometidos por sicarios (ACNUDH, 2018: 3).

Acciones como el "Pacto Nacional por la Vida" y el Decreto 660 de 2018 que crea el Programa Integral de Seguridad y Protección para Defensores de Derechos Humanos, en buen momento buscan resolver los problemas de dispersión operativa entre las diferentes instancias y entidades encargadas de brindar garantías de seguridad y avanzar hacia esquemas de protección colectiva y territorial. No obstante, dado que estas medidas se activaron en abril del presente año, es prematuro valorar su impacto. Mientras tanto, persisten los problemas de coordinación interinstitucional (a nivel nacional y territorial) y las inercias operacionales fruto de más de 50 años de desarrollo y modernización de la fuerza pública en razón al conflicto contrainsurgente.

En el ámbito de la coordinación interinstitucional, a nivel nacional persisten problemas asociados a la duplicación de competencias entre la nueva y la vieja institucionalidad. Un ejemplo de esta situación se ha evidenciado en el funcionamiento de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad y las tensiones con el Consejo de Seguridad y el Consejo de Política Criminal alrededor de a quién le corresponde la realización de una caracterización de las organizaciones sucesoras del paramilitarismo. Estas situaciones, además consumen el tiempo de las personas que hacen parte de estas instancias y retrasan el desarrollo de marcos normativos que son fundamentales para brindar mayores garantías de seguridad.

A nivel territorial, en la acción estatal, se observan dificultades asociadas con un despliegue desde el ámbito nacional que no dialoga con suficiencia con las autoridades y realidades locales. Las sesiones territoriales de la CNGS corroboran esta situación. En varias de ellas no hubo una participación activa de todas las organizaciones sociales porque no existe confianza suficiente, el papel de la fuerza pública se limitó a una rendición de cuentas y los funcionarios públicos locales usaron el espacio para exigir recursos al Gobierno Nacional. De esta forma, se pierde una valiosa oportunidad para incorporar las voces locales para construir una oferta de seguridad ajustada a las realidades territoriales que sea reconocida y legitimada por la población que se supone es su objeto.

Por su parte, en el ámbito operacional, persisten inercias institucionales que dificultan llevar a la práctica gran parte de los cambios contemplados en los desarrollos normativos. A pesar que el contexto de seguridad se ha transformado

de manera importante, las matrices de evaluación de riesgo que usa la Unidad Nacional Protección y la metodología para el análisis de riesgos de la Defensoría del Pueblo son las mismas de hace años. Igual pasa con los esquemas de intervención de la fuerza pública que si bien formalmente contemplan una primacía de la Policía sobre el Ejército, en la práctica predomina el componente militar sobre el policial, en situaciones donde las poblaciones locales tienen una enorme desconfianza hacia estas instituciones.

Estas problemáticas muestran los bloqueos que en la práctica existen para superar un modelo de protección individual que ha caducado ante la magnitud que ha alcanzado la violencia en contra de líderes sociales y las nuevas amenazas a la seguridad que se han configurado en el país.

De no avanzar adecuadamente hacia esquemas de protección colectivos, informados por las realidades y las capacidades locales bajo principios propios de seguridad humana como lo establece el Preámbulo del A.F., estas dinámicas tenderán a profundizarse con el tiempo y pueden comprometer la implementación general del acuerdo. Este déficit de seguridad desestimula los procesos participativos que ya se han puesto en marcha, acrecienta la inseguridad de los excombatientes y afecta las probabilidades que la negociación con el ELN avance o que organizaciones ilegales interesadas en someterse a la justicia lo hagan.

Enfoques étnico y de género

A pesar de las menciones generales a los enfoques de género y étnico en los diseños normativos que permitieron la puesta en marcha de varios de los eventos de implementación relacionados en este informe, durante este período se observaron hechos que muestran algunas dificultades para su materialización.

Conforme a lo establecido en las estrategias e indicadores dispuestos en el PMI para la transversalización del enfoque de género, hay un mínimo de participación de mujeres y personas LGBTI en varias de las instancias y mecanismos creados en el SISEP, y asimismo se registran avances tímidos en indicadores como la definición de medidas de protección especial para mujeres (PMI, 2018,156).

En cuanto al funcionamiento de la CNGS, se presentan dificultades para la adecuada participación de las mujeres a pesar de lo establecido en el artículo 2 del Decreto que le dio origen a esta instancia. Sólo una mujer es miembro de pleno derecho y el resto de la participación femenina queda reducida a delegadas o personal técnico. De igual forma, tampoco se ha acogido la

recomendación de facilitar la participación de representantes de organizaciones de mujeres en algunas de las 4 mesas técnicas que se crearon, porque existe una prevención por parte del Gobierno que esto pueda obligar a incluir otros sectores como los indígenas, los afrodescendientes, etc. (CNGS, 2018: 10).

De igual forma, no existe un reconocimiento formal y mucho menos una estrategia estatal para articular los esquemas de autoprotección que las comunidades indígenas y afrodescendientes han desarrollado autónomamente.

Se valora positivamente la reciente creación de un Comité de Género al interior de la Unidad Nacional de Protección que debe ocuparse de introducir ajustes en la valoración del riesgo que haga esta entidad en casos de lideresas y líderes pertenecientes a la comunidad LGBTI. Un sector social que, por lo general, no acepta los esquemas de seguridad que usualmente le ofrecen, por tratarse de personal masculino sin ninguna sensibilidad sobre temas de género, lo cual se traduce en hostigamientos constantes.

Elementos de interés para el pronunciamiento

1. **Controversias entre las partes.**

No se registraron controversias entre las partes.

2. **Observaciones de cumplimiento**.

Aunque hay avances operativos y normativos en relación con el tema de garantías de seguridad como la proyección territorial de las actividades del Consejo Nacional de Garantías de Seguridad, una mayor eficiencia de las investigaciones judiciales sobre asesinatos de líderes sociales por parte de la Fiscalía e iniciativas gubernamentales para mejorar las condiciones de seguridad y convivencia en los territorios; la continuidad de asesinatos de defensores de derechos humanos, líderes sociales y excombatientes evidencian que la problemática está lejos de resolverse. La implementación de lo dispuesto en este tema se mantiene como iniciado con avances que no son suficientes.

3. **Retos en el corto plazo y recomendaciones.**

La persistencia de este tipo de violencia y la reconfiguración de los grupos armados ilegales que permanecen activos constituyen el principal factor desestabilizador del proceso de implementación del A.F. y se inscriben en un cambio importante del contexto de seguridad en el que cada vez son más difusos los límites entre lo criminal y lo político luego de la desactivación del aparato

armado de las FARC. El reto que enfrenta el país es triple. Primero, reconocer la gravedad de la situación que en materia de seguridad se está perfilando. La minimización de estas nuevas amenazas es la cuota inicial de un posible escalamiento de la violencia, lo cual, terminaría por fortalecer el discurso de los sectores políticos que se oponen abiertamente a la implementación del A.F. Segundo, ajustar la vieja institucionalidad que permanece activa y que se fortaleció en los últimos años en función del combate de una amenaza insurgente que dejó de existir luego que las FARC entregaron sus armas y la nueva institucionalidad que apenas entró en funcionamiento y que choca con esa vieja forma de hacer las cosas.

Tercero, fortalecer a la Policía Nacional y a las autoridades civiles del orden departamental y municipal. El nuevo contexto de seguridad que se ha configurado en el país después de la desactivación de la guerrilla de las FARC demanda un mayor liderazgo por parte de la Policía Nacional en materia de seguridad y convivencia, especialmente en el ámbito rural. Sin embargo, la institución enfrenta obstáculos relacionados con un déficit de personal, limitaciones presupuestales y un bajo nivel de confianza por parte de la ciudadanía que dificultan su labor. Las autoridades a nivel departamental y municipal, por su parte, son actores fundamentales ya que su cercanía con estas realidades territoriales permitiría articular una respuesta más ajustada.

No obstante, tienen bajas capacidades institucionales, especialmente en el ámbito judicial, y muchas son vulnerables a la influencia de diferentes organizaciones ilegales y a hechos de corrupción.

Para mitigar los riesgos asociados a este triple reto, se proponen las siguientes recomendaciones:

- Avanzar hacia esquemas de protección colectiva consistentes con las realidades territoriales que involucren activamente a las autoridades locales y las comunidades, especialmente en los territorios donde se concentran los mayores niveles de vulnerabilidad. Se recomienda fortalecer y articular los diferentes mecanismos de autoprotección que campesinos, indígenas y afrodescendientes han construido autónomamente a la oferta que el Estado está desplegando en estos territorios. De igual forma, elaborar e implementar un plan de fortalecimiento institucional dirigido a los gobiernos subnacionales con un doble propósito: (i) alinear las agendas locales y nacional en materia de protección de líderes sociales; y, (ii) generar las capacidades necesarias

para que puedan asumir las responsabilidades que les competen en cuanto a garantías de seguridad.

- Acelerar la puesta en marcha de los componentes preventivos que ya cuentan con una base normativa de soporte en el Decreto 2124 de 2017 que reglamenta el sistema de prevención y alerta para la reacción rápida a la presencia, acciones y/o actividades de las organizaciones criminales. Tres asuntos resultan prioritarios: ajustar la metodología con la que la Defensoría del Pueblo desarrolla sus informes de riesgo y alertas temprana; instalar cuanto antes los Comités Territoriales de Prevención y los Comités Territoriales de Alertas para la Reacción Rápida en los 170 municipios que estableció el decreto en mención (Art.12 del Decreto 2124 de 2017); garantizar las respectivas partidas presupuestales para que estas actividades puedan desarrollarse con celeridad.
- Diseñar e implementar un plan de modernización y fortalecimiento de la Policía Nacional que le permita responder adecuadamente a las nuevas exigencias de seguridad que demanda el escenario de transición. Dicho plan debería contemplar medidas en tres aspectos: (i) nuevas políticas de incorporación y formación con el fin de estabilizar una base de personal suficiente para operar en los territorios más afectados por el conflicto armado; (ii) desarrollar una nueva estrategia operacional que se ajuste a los contextos rurales con el fin de evitar que se apliquen modelos urbanos que no corresponden a estas realidades; y, (iii) definir un incremento de las partidas presupuestales necesarias para poner en marcha estas políticas.

TEMA 2

Mecanismos democráticos de participación ciudadana, incluidos los de participación directa en los diversos niveles y temas.

SUBTEMAS

1. Garantías para los movimientos y organizaciones sociales (A.F. 2.2.1)
2. Garantías para la movilización y la protesta pacífica (A.F. 2.2.2)
3. Participación ciudadana a través de medios de comunicación comunitarios, institucionales y regionales (A.F. 2.2.3)
4. Garantías para la reconciliación, la convivencia, la tolerancia y la no estigmatización especialmente por razón de la acción política y social en el marco de la civilidad (A.F. 2.2.4)
5. Control y veeduría ciudadana (A.F. 2.2.5)

6. Política para el fortalecimiento de la planeación democrática y participativa (A.F. 2.2.6)

Eventos prioritarios para el informe

- Expedición de la Directiva 01 del 2 de febrero de 2018 por la cual se convoca a todos los funcionarios públicos del país a impulsar y apoyar al Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia y contribuir a la creación de los Consejos Territoriales de Paz para la Reconciliación y la Convivencia conforme a lo dispuesto en el Decreto 885 del 26 de mayo de 2017.
- Luego de ser presentado por el Gobierno nacional con mensaje de urgencia, se encuentra en trámite legislativo el proyecto que modifica la Ley Orgánica del Plan Nacional del Desarrollo en el que se contemplan algunos ajustes normativos relacionados con el fortalecimiento de la planeación democrática y participativa (Proyecto de Ley 218 en Cámara de Representantes).

Estado de implementación o situación

La expedición de la Directiva 01 significa un nuevo impulso operativo a lo dispuesto en el Decreto 885 del 26 de mayo de 2017 (que modificó la Ley 434 de 1994) al crear estos Consejos, cuya misión es propender por el logro y mantenimiento de la paz y promover una cultura de reconciliación, convivencia y no estigmatización en cumplimiento con lo dispuesto en el numeral 2.2.4 del A.F. En el Decreto se convoca al conjunto de funcionarios públicos involucrados a facilitar los recursos financieros y logísticos para la creación y funcionamiento de estas instancias, a respaldar todas las actividades que desarrollen y a posicionarlos como espacios centrales donde deben converger todos los comités, instancias y mecanismos de participación en asuntos de paz, reconciliación, convivencia y no estigmatización existentes en todos los niveles territoriales (nacional, departamental y municipal).

Por su parte, la reforma a la Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo introduce algunos cambios en la planeación democrática y participativa de acuerdo a lo establecido en el numeral 2.2.6 del A.F; entre los que se destaca un mayor pluralismo en la conformación de los Consejos Territoriales de Planeación. No obstante, algunas voces críticas de la sociedad civil consideran que este proyecto no brinda los mecanismos suficientes para un adecuado funcionamiento de estos Consejos ni incentiva una mayor equidad de género en

su conformación. Primero, porque no genera mecanismos suficientes para que estos consejos funcionen de manera permanente y para que sus conceptos y valoraciones sean considerados efectivamente por las autoridades pertinentes. Segundo, porque desatiende el llamado de atención sobre la necesidad de garantizar la paridad en la representación de mujeres y hombres en su composición (GPAZ, Viva la Ciudadanía y Foro Nacional por Colombia, s.f.: 1).

En los siguientes subtemas no se registran mayores avances a pesar de estar contemplados dentro del conjunto de disposiciones a iniciar – o desarrollar- en el primer año, según lo establece tanto el calendario de implementación normativa contemplado en el A.F. como el Plan Marco de Implementación:

- Normas para la creación, promoción y fortalecimiento de los mecanismos de control y veeduría ciudadanas y de observatorios de transparencia (A.F.2.2.5).
- Leyes y/o normas de desarrollo sobre garantías y promoción de la participación de la ciudadanía (A.F. 2.2.1).
- Los ajustes normativos en cuanto a las medidas que el gobierno debe poner en marcha para garantizar la movilización y protesta pacífica (A.F. 2.2.2).

Por estas razones, este tema se califica como iniciado con avances parciales en correspondencia con el A.F.

Análisis de Contexto

Los hechos políticos acontecidos en el país recientemente (movilizaciones, paros y otras expresiones de participación no institucionalizadas), ponen en evidencia la necesidad de brindar garantías suficientes para el ejercicio de la participación ciudadana y la movilización social. Cuatro razones son importantes:

1. Agotado el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz y en una coyuntura dominada por la campaña presidencial, la presión “desde abajo” sería un motor importante para garantizar la continuidad de las políticas pro-paz ante la eventual situación de un nuevo Gobierno que no simpatice con estos temas. La movilización social y las iniciativas ciudadanas son mecanismos fundamentales para dotar de una mayor legitimidad política al acuerdo y posicionar la necesidad de continuar con su implementación como un asunto de interés nacional prioritario.
2. Los ataques verbales y el discurso de odio que se visibilizó durante las actividades de campaña por parte de sectores opositores contra el nuevo partido político FARC, dejó en evidencia la necesidad de generar

procesos de reconciliación y campañas de pedagogía del A.F., que contribuyan a sentar las bases de una verdadera cultura democrática y de no estigmatización en muchas regiones del país.

3. La muerte de 14 manifestantes en eventos de protesta en 2017, (informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los DDHH, evidencian la necesidad de corregir las fallas en el tratamiento de las protestas sociales y evitar desmanes por parte de la fuerza pública.
4. Las investigaciones que oportunamente ha desarrollado la Fiscalía General de la Nación para desarticular una red de intermediarios que buscaban apropiarse indebidamente de los recursos destinados para los proyectos productivos de los reincorporados de la FARC, muestra la pertinencia de contar con mecanismos de veeduría ciudadana que desde lo local monitoreen y vigilen el desarrollo de las inversiones que requieren este tipo de proyectos en los términos señalados en el numeral 2.2.5. del A.F que indica que se trata de un asunto esencial para garantizar la transparencia en tiempos de paz.

Análisis de alcance e implicaciones

La expedición de la Directiva 01 de 2018, constituye un impulso importante y una señal de compromiso del Gobierno con el desarrollo del nuevo Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia y los Consejos Territoriales de Paz. Es un esfuerzo que contribuye a mitigar las dos dificultades que señalamos en el informe anterior. Primero, porque al impulsar una mayor articulación pretende atenuar problemas asociados a la duplicación de competencias con otras instancias participativas en asuntos de paz que ya se encuentran en marcha a nivel local, como los Comités Territoriales de Justicia Transicional[62]. Segundo, porque es una medida que busca generar una mayor voluntad política de parte de los gobernadores, alcaldes y miembros de los cuerpos colegiados (Asambleas y Concejos), para la activación y sostenibilidad de estos espacios.

El proyecto que modifica la Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo, es una oportunidad para abrir la discusión sobre la necesidad de armonizar las diferentes instancias de participación contempladas en el A.F. con los mecanismos de planeación participativa del desarrollo que ya existen en el ordenamiento legal (Ministerio de Hacienda, art. 9, 10 y 14). Sin embargo, en sentido estricto, no introduce los cambios de fondo que se requieren para

[62] Contemplados en la Ley 1448 de 2011 *"Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones*".

realmente fortalecer estas instancias en correspondencia con lo establecido en el numeral 2.2.6. del A.F. Salvo fomentar un mayor pluralismo en la conformación de los Consejos Territoriales de Participación (art. 8), no establece medidas concretas para su fortalecimiento, ni incorpora adecuadamente el enfoque de género, étnico y de derechos humanos.

Tampoco dice nada sobre la reglamentación del Sistema Nacional de Planeación de acuerdo al mandato del A.F. (2.2.6.c) lo cual limita la posibilidad para que estos Consejos puedan interactuar más orgánicamente con otras instancias.

A estas limitaciones se suma la ausencia de desarrollos normativos y operativos relacionados con otras modalidades de participación en materia de veeduría y protesta social como lo establece el A.F., con lo cual se restringe el alcance general que puede tener la participación ciudadana en la construcción de una paz estable y duradera.

Enfoques étnico y de género

La Directiva en mención retoma literalmente lo establecido en el Decreto 895 de 2017 respecto al enfoque diferencial como uno de sus principios rectores y conmina a los funcionarios públicos a tenerlo en cuenta:

> Se propenderá por que las políticas de paz cuenten con un enfoque diferencial de género, mujer, edad, grupos étnicos, comunidad campesina, víctimas, diversidad sexual, condición de discapacidad. Las políticas de paz tendrán especial énfasis en la situación de mujeres, niño, niñas y adolescentes (Decreto 895 de 2017).

A su vez, en materia de la composición de los Consejos de Paz, Reconciliación y Convivencia, establece de manera explícita la participación de la mujer en cuanto a los representantes de la rama legislativa. Entre los tres senadores y tres representantes a la Cámara que se espera hagan parte de este Consejo a nivel nacional, se establece que, en cada caso, al menos uno debe ser mujer.

Elementos de interés para el pronunciamiento

1. **Controversias entre las partes*.***

No se presentaron controversias entre las partes en lo relacionado con este tema.

2. **Observaciones de cumplimiento**.

Sólo se registraron avances en un subtema que se concreta a través de la directiva 01 de 2018 referente al apoyo que deben dar los funcionarios públicos a las actividades de los Consejos Nacional y territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia. Continúan pendientes otros asuntos clave, que advertimos en el informe anterior, que podrían contribuir a fortalecer otras instancias participativas que ya se encuentran en marcha como los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial o los Consejos Territoriales de Reincorporación. Igualmente siguen pendientes dos reformas básicas: (i) la Ley Estatutaria de Garantías para la Participación de las Organizaciones Sociales; y (ii) la política para el fortalecimiento de la planeación democrática y participativa

3. **Retos en el corto plazo y recomendaciones.**

La actual coyuntura electoral que vive el país ha llevado a que gran parte de la clase política actúe con un horizonte de corto plazo donde las agendas individuales se anteponen a objetivos colectivos relacionados con la implementación del Acuerdo de Paz. En tal situación, la participación ciudadana y la movilización social podrían convertirse en mecanismos fundamentales para oxigenar el debate público sobre este tema e impedir que la llegada de un nuevo Gobierno, crítico del proceso, desestime lo que se ha avanzado y lo que queda por desarrollar.

El gran reto que enfrenta el país es desarrollar adecuadamente este potencial y ofrecer garantías suficientes para que distintas voces ciudadanas puedan manifestarse de manera sostenida, más allá de los eventos electorales que supone la democracia representativa. Para ello se propone:

- Adelantar una campaña masiva de pedagogía del A.F. acompañada de una narrativa acerca de los avances y limitaciones de su implementación, que contribuya a comprender el potencial transformador que representa, el respaldo político que requiere y la visión de largo plazo que lo caracteriza.
- Avanzar en el diseño y la puesta en marcha del Plan de apoyo y promoción de veedurías ciudadanas y el plan nacional de veedores, pues sin duda es un tema que adquiere mayor relevancia a medida que avanza la implementación del A.F., en tanto la participación y el control ciudadano pueden contribuir a la transparencia en el uso de los recursos del Fondo de Programas Especiales para la Paz.

TEMA 3.

Medidas efectivas para promover una mayor participación en la política nacional, regional y local de todos los sectores, incluyendo la población más vulnerable, en igualdad de condiciones y con garantías de seguridad.

SUBTEMAS

1. Promoción del pluralismo político (A.F. 2.3.1)
2. Promoción de la participación electoral (A.F. 2.3.2)
3. Promoción de la transparencia (A.F. 2.3.3)
4. Reforma del régimen y de la organización electoral (A.F. 2.3.4)
5. Promoción de una cultura política democrática y participativa (A.F. 2.3.5)
6. Promoción de la representación política de poblaciones y zonas especialmente afectadas por el conflicto y el abandono (A.F. 2.3.6)
7. Promoción de la participación política y ciudadana de la mujer en el marco del presente Acuerdo (A.F. 2.3.7).
8. Creación de un nuevo espacio para dar acceso a medios a los partidos y movimientos políticos (A.F. 2.3.8)

Eventos prioritarios para el informe

- El 20 de marzo, el senador Roy Barreras con el visto bueno y respaldo de la Comisión de Paz del Congreso radicó un nuevo proyecto de ley que busca –por segunda vez- crear las 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz –CTEP-.
- El 9 de abril, se presentaron dos propuestas adicionales. Una por Efraín Cepeda (Partido Conservador) con un proyecto elaborado en el marco de una comisión accidental que se creó luego que la primera propuesta se hundiera a finales del año pasado y otra propuesta por Alfredo Rangel (Centro Democrático).

Estado de implementación o situación

Durante el período que cubre este informe, no se registraron avances concretos en ninguno de los ocho subtemas. La situación actual del país en la que convergen elecciones y un legislativo que está de salida, han obligado al Gobierno nacional a priorizar otros temas que consideran más críticos que aquellos relacionados con el tema de medidas efectivas para promover una mayor participación en la política.

El caso de las CTEP es de especial atención pues según el PMI, deberían activarse este año (PMI, 2018: 66). En la actualidad existen tres propuestas de proyectos de Ley para crear las CTEP, pero ninguna de ellas ha sido liderada por el Gobierno Nacional. Esta falta de iniciativa gubernamental resulta problemática pues los proyectos presentados al Congreso han sido diseñados en función de intereses políticos puntuales y no bajo el espíritu de lo establecido en el A.F.

Por su parte, si bien el desarrollo de las elecciones legislativas del pasado 11 de marzo permitió observar los beneficios que en materia de seguridad se han derivado del proceso de paz, también dejó ver la necesidad de una reforma política y electoral encaminada a corregir varios de los problemas del sistema político colombiano en materia de participación, pues a pesar de que las cifras de abstención disminuyeron, en el largo plazo continúan siendo altas; en materia de transparencia, en razón a que se registraron evidencias de fraude y compra de votos; y en materia de pluralismo, ya que, hubo poca renovación partidista.

Por esta razón, el estado actual de este tema, en su conjunto, puede considerarse como iniciado sin avances concretos.

Análisis de Contexto

Las elecciones legislativas del pasado 11 de marzo dejaron en evidencia los efectos positivos del A.F.

En primer lugar, constituyeron un paso importante en la configuración del nuevo partido político FARC cuyos candidatos (73 en total) y miembros participaron durante la jornada electoral sin mayores contratiempos en materia de seguridad lo cual fue calificado como un “hito en su reincorporación política” por la Misión de la Naciones Unidas que verificó este proceso.

Las dificultades que experimentó este partido durante su campaña tuvieron que ver con retrasos en el desembolso de los fondos públicos por las dificultades para la apertura de la cuenta bancaria, 17 ataques en contra de sus miembros y 3 a sus sedes, actos de intolerancia política en un contexto de polarización. Actos que también tuvieron lugar en eventos de campaña de otros partidos políticos como en Cúcuta durante la visita de la comitiva del candidato Gustavo Petro o en Popayán con el candidato Iván Duque.

En segundo lugar, fueron las elecciones más seguras de la historia reciente del país. La desactivación del aparato armado de las FARC y el cumplimiento del cese unilateral de acciones por parte del ELN entre el 9 y el 13 de marzo, hicieron

que los riesgos por violencia política fueran muy bajos. Así lo constató la Misión de Observación Electoral en el balance de la jornada electoral y el balance hecho por el Gobierno Nacional según el cual por primera vez en la historia ninguna de las 103.343 mesas de votación tuvo que ser trasladada por cuestiones de seguridad (Gobierno Nacional, 2018).

Por último, se registró un incremento relativo de la participación electoral del 5% respecto a 2014, (pasó de 43.5% al 48.8%) (Gobierno Nacional, 2018). Este incremento pudo haber sido el resultado de uno o varios de los siguientes factores: (i) la participación efectiva de una porción importante de los cerca de 3.5 millones de personas habilitadas para votar por primera vez, en su mayoría jóvenes; (ii) el posible efecto liberador que pudo haber tenido la disminución de la violencia; (iii) el despliegue de mayores puestos de votación en el territorio nacional que habría facilitado el acceso al voto; o, (iv) el hecho de que en estas elecciones hubo un 25% más de candidatos que aspiraban a una curul en el Congreso respecto a lo sucedido en 2014. Según información de la Registraduría, fueron 2.957 los candidatos registrados a Senado y Cámara (El País, 17 de diciembre de 2017).

Sin embargo, estos avances dejaron ver mucho más claramente la persistencia de algunos problemas del sistema electoral colombiano.

1. Aunque disminuyó la abstención, las cifras siguen expresando un bajo interés en los asuntos públicos y/o la persistencia de barreras que impiden un adecuado ejercicio del derecho al voto especialmente en las regiones más apartadas del país. De los 36.493.318 de personas habilitadas para votar, 19.048.189 (el 52%) no lo hicieron el pasado 11 de marzo lo cual da cuenta de la necesidad de implementar varias de las medidas.
2. La demora que produce un conteo de votos manual y las imprecisiones a la que da lugar, mantienen en vilo la asignación de tres curules al Senado y una en Cámara, que aún no se sabe a qué partido pertenecen. Es el caso del movimiento político de Colombia Justa-Libres que reúne el 80% de las Iglesias cristianas y cuya personería jurídica y representación en el Congreso aún está siendo evaluada por el Consejo Nacional Electoral para confirmar si superó o no el umbral electoral que se requiere para acceder a esta corporación.
3. La desactualización del censo electoral que permitió que en 24 municipios existieran más votantes registrados que habitantes.
4. La persistencia de prácticas irregulares como la compra de votos cuyos niveles de sofisticación quedaron en evidencia luego de que se capturara

por este delito a Aida Merlano, candidata elegida a la Cámara de Representantes por el departamento de Atlántico.

5. Fallas en la pedagogía electoral y la confusión que genera el actual tarjetón electoral que se reflejaron en considerables votos nulos y no marcados. En el Senado aproximadamente el 6% de los votos (1.137.133) fue anulado, y en la Cámara esta cifra se elevó a un 9,2% (1.651.743 votos nulos). Cifras que se acercan a la votación que obtuvo la Alianza Verde -que eligió diez senadores- o a la del Partido Conservador que obtuvo 21 representantes a la Cámara (Rodríguez, 2018). Por su parte, el número de tarjetones no marcados para Senado fue de 868.598 (4% del total), cantidad suficiente para que un partido alcanzara cinco curules y mayor a la votación que consiguió el Polo Democrático (735.983 votos) (Revista Semana, 2018).
6. Los vacíos legales que existen para la regulación de la actividad política de los miembros del partido político FARC, manifiestos en la polémica de si aplica o no la silla vacía para este partido luego de la captura de 'Jesús Santrich' y la negativa anunciada por 'Iván Márquez' de ocupar su curul el próximo 20 de julio hasta tanto no se resuelva la situación legal de su copartidario. Aunque el Gobierno advierte que por la naturaleza especial de estas curules la silla vacía no aplica de modo que quienes le siguen en la lista pasarían a ocuparlas, varios sectores políticos han esgrimido argumentos legales para que esta organización política pierda sus curules en caso que se compruebe que sus miembros incurrieron en delitos al igual que sucede con los demás partidos políticos.

Análisis de alcance e implicaciones

A pesar de las diferentes propuestas de proyectos de ley que buscan crear las CTEP, no hay claridad sobre el consenso partidista que habría detrás de cada una de ellas y preocupa que, en diferentes grados, se distancien del espíritu de lo consignado en el A.F.

La iniciativa del senador Barreras, surgida de un consenso en la Comisión de Paz del Congreso entre legisladores de distintos partidos[63], mantiene algunos de los cambios que fueron introducidos durante la deliberación legislativa del primer

[63] Entre los autores de esta iniciativa se encuentran miembros de diferentes partidos como La U, Polo Democrático, Liberal y Alianza Verde.

proyecto presentado el año pasado y que van en contravía del espíritu reparador de estas circunscripciones.

Estos asuntos son:

- La exclusión de todas las cabeceras municipales de los 167 municipios que componen las 16 circunscripciones, lo cual excluye a un segmento del electorado de estos territorios pues la mayoría tiene registradas sus cédulas en los cascos urbanos a pesar de que viven en el ámbito rural.
- La restricción de las candidaturas, pues solamente pueden aspirar aquellas víctimas que estén inscritas en el Registro Único de Víctimas (RUV), con lo que se desconoce un segmento importante de personas y comunidades que si bien han sido sujeto de hechos victimizantes en el marco del conflicto armado, no han solicitado su registro por distintas razones. Igualmente, es grave que se pretenda limitar el derecho a ejercer el voto por estas circunscripciones, solamente a las victimas inscritas en este registro.

El proyecto presentado por Efraín Cepeda, cuenta también con un respaldo partidista importante[64] y, en líneas generales, conserva la misma estructura del proyecto de ley que se hundió el año pasado de modo que mantiene las dificultades recién mencionadas en los numerales (i) y (ii). Sin embargo, limita aún más la participación pues establece que sólo podrán votar en estas circunscripciones quienes estén inscritos en el RUV excluyendo de esta forma a todos aquellos habitantes del territorio quienes a pesar de haber vivido los rigores de la guerra no clasifican dentro de la categoría oficial de víctimas. Un elemento que va en desmedro de la participación del conjunto de habitantes de estos territorios y, en este sentido, del espíritu reparador en el nivel colectivo y territorial bajo el cual fueron pensadas las Circunscripciones.

Por último, el proyecto de circunscripciones presentado por el Centro Democrático es el más regresivo de todos. Primero, porque reduce el número de curules a 8 y las limita a un solo período (2018-2022), cuando en el A.F estableció que serían 16 los representantes que tendrían asiento en el Congreso durante dos períodos electorales. Y, segundo, porque define que estas curules se asignarán en una sola circunscripción nacional de víctimas, de modo que

[64] Entre los autores de esta iniciativa se encuentran congresistas de los partidos Liberal, de la U, Opción Ciudadana, Conservador, Alianza Verde, Polo Democrático y Autoridades Indígenas de Colombia.

elimina cualquier posibilidad de que los territorios más afectados por el conflicto armado sean beneficiados tal como lo establece el A.F.

A pesar de estas diferencias, los tres proyectos le apuestan a que sea aprobado hacia el mes de octubre, y poder convocar a elecciones atípicas en diciembre, para que estas curules se ocupen en el siguiente período legislativo 2018-2022. No obstante, la falta de un consenso partidista más amplio y el cambio de Congreso el 20 de julio y de Gobierno el 7 de agosto, introducen cierto escepticismo acerca de las probabilidades de éxito[65].

Enfoques étnico y de género

Durante el período que cubre este informe no se observaron avances en cuanto a un adecuado desarrollo de los enfoques étnico y de género. Sin embargo, la jornada electoral del pasado marzo advierte varios asuntos importantes respecto a la necesidad de su implementación.

Frente al enfoque de género, el porcentaje total de mujeres elegidas a la Cámara de Representantes fue del 18,71% y al Senado de 23,36%, con un promedio de 20,5% en la composición del Congreso de la República, por debajo del 30% establecido legalmente como cuota participativa femenina (Sisma Mujer, 2018).

El Ministerio del Interior en conjunto con otras entidades, desarrolla desde 2015 el programa “Más Mujeres, Más Democracia”, iniciativa que busca promover el liderazgo, la inclusión y la participación de las mujeres en la contienda electoral. Sin embargo, este programa no tuvo ninguna visibilidad en las pasadas elecciones con lo cual se perdió una valiosa oportunidad para relanzar esta iniciativa, dándole un mayor alcance en coherencia con lo establecido en el numeral 2.3.7 del A.F. sobre la necesidad de implementar programas de formación sobre derechos políticos y formas de participación política y ciudadana de las mujeres. En lo relacionado con el enfoque étnico, lo ocurrido con los resultados electorales en la circunscripción indígena para Senado y Cámara de Representantes donde el voto en blanco fue mayoritario, reafirma la necesidad de incluir a los pueblos y comunidades étnicas en el conjunto de discusiones que

[65] En primer debate en el Senado del Proyecto de ley elaborado por la Comisión de Paz, el Senador Roosvelt Rodríguez, en calidad de ponente, presentó una propuesta que busca unificar el contenido de los tres proyectos de ley. Aunque su probabilidad de éxito está por corroborar, en su contenido se reconoce el derecho a la participación en estas elecciones tanto a zonas rurales como a las cabeceras de los 167 municipios que conforman las circunscripciones, no obstante, en detrimento de lo dispuesto en el A.F., la posibilidad de candidatizarse continúa limitándose a aquellas víctimas inscritas en el Registro Único de Víctimas

busquen reformar el sistema político y electoral colombiano y fomentar una mayor cohesión y organización al interior de estos sectores poblacionales al momento de definir sus potenciales representantes. Una situación que, sin embargo, no es nueva, pues ya se había presentado en las elecciones de 2006 (en el caso de la circunscripción indígena a Senado) y en 2010 para el caso de Cámara de Representantes en las dos circunscripciones para afros e indígenas.

La anterior situación abre dos debates a tener en cuenta de cara a una posible implementación de las CTEP.

En primer lugar, este resultado, sumado con los impases que en el último tiempo han atravesado las circunscripciones afro, deben alertar sobre la necesidad de dotar de legitimad las CTEP al interior de estas comunidades y territorios, pues el voto en blanco, aunque expresión valida en democracia, devela dificultades en la representatividad y falta de credibilidad en las candidaturas.

En segundo lugar, aunque las CTEP son circunscripciones con un carácter territorial, se debe reglamentar las implicaciones de una hipotética victoria del voto en blanco en una Circunscripción. Esto con el fin de evitar la indefinición que actualmente atraviesan las circunscripciones especiales indígenas.

Elementos de interés para el pronunciamiento

1. **Controversias entre las partes.**

No se presentaron controversias entre las partes.

2. **Observaciones de cumplimiento.**

El desarrollo de las elecciones legislativas del pasado 11 de marzo y las actividades de campaña con miras a las elecciones presidenciales del 27 de mayo, han generado una situación política donde los legisladores no tienen ni el interés ni el tiempo suficiente para adelantar las reformas legislativas que requiere este tema y, por lo tanto, serán asuntos que el siguiente Gobierno y Congreso deberán retomar. La presentación de un nuevo proyecto de CTEP, con elementos que no guardan correspondencia con lo dispuesto en el A.F., aunque indicativo de cierto compromiso con las víctimas, tiene dificultades para ser aprobado en esta última legislatura por las razones anteriormente aducidas. Por esta razón, se considera que en este tema se han desarrollado algunas iniciativas sin ningún avance concreto.

3. Retos en el corto plazo y recomendaciones.

Las elecciones legislativas desarrolladas el 11 de marzo dejaron en evidencia los efectos positivos que ha tenido el A.F. Fueron las elecciones más seguras de la historia reciente del país y el nuevo partido FARC pudo participar sin mayores contratiempos. Sin embargo, también permitieron ver con mayor claridad otras problemáticas como los efectos negativos de un discurso estigmatizador e incendiario que afectó a todas las campañas y la persistencia de prácticas como la compra de votos, irregularidades en el censo electoral y la lentitud que implica mantener un conteo manual de votos que retrasa la publicación de los resultados y levanta un manto de duda sobre los resultados finales. Todos, temas que una reforma electoral debe corregir. En ese sentido, se sugieren las siguientes recomendaciones de cara al próximo gobierno:

- Retomar las recomendaciones que ya existen en materia de Reforma Política por parte de la Misión Electoral Especial luego de surtir una consulta con diferentes partidos políticos y desarrollar diagnósticos que permitan una toma de decisiones basada en una evidencia que señala claramente cuáles son las principales problemáticas a resolver. Es una información vital que debe ser retomada por el siguiente Gobierno, que podría encontrar en el nuevo Congreso mayores posibilidades para que una reforma de este tipo sea aprobada: i) porque la distancia de los primeros períodos legislativos respecto a las siguientes elecciones incide en las preferencias de los legisladores que podrían considerar que es menos riesgoso este tipo de reformas para sus carreras políticas, y ii) porque el Ejecutivo cuenta con una mayor favorabilidad en los primeros años de Gobierno y por tanto con más oxígeno político para impulsar iniciativas legislativas y negociaciones en el Congreso.
- El Gobierno debe retomar de manera pública y clara el liderazgo de la implementación de las CTEP en correspondencia con lo establecido en el A.F y garantizar que su diseño esté orientado a beneficiar a las comunidades y territorios más fuertemente afectados por el conflicto armado. Las tres propuestas que están en trámite en el Congreso con distintos respaldos partidistas se distancian en diferentes grados de lo acordado y es importante aprovechar la discusión para desarrollar procesos de ajuste y evitar que se pierda una nueva oportunidad de sacarlas adelante y, que, en el hipotético caso de ser aprobadas, el diseño final vaya en detrimento de lo establecido en el A.F.

BIBLIOGRAFÍA

Documentos citados

ACNUDH (2018) .Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General. Tema 2 de la agenda. 23 de febrero- 23 de marzo de 2018

Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (2018) *Informe de los delegados de las plataformas de Derechos Humanos a la CNGS*. Periodo 2017-2018.

Gobierno Nacional de Colombia (mayo 2018) Balance General de la Implementación de los Acuerdos de Paz. Presentación realizada en el encuentro de Cartagena de la Comisión de Seguimiento Impulso y Verificación a la Implementación de los Acuerdos de Paz (CSIVI).

Fundación Paz y Reconciliación (mayo de 2018) #NosEstánMatando: el perfil de los líderes asesinados. Disponible en: http://www.pares.com.co/nosestanmatando-el-perfil-de-los-lideres-asesinados/

GPAZ, Viva la Ciudadanía y Foro Nacional por Colombia, (s.f.) Proposiciones para la reforma de la Ley 152 de 1994. Disponible en: http://viva.org.co/attachments/article/573/Proposiciones%20para%20reforma%20Ley%20152%20GPAZ-FORO-VIVA.pdf

Indepaz - Equipo Nacional de Derechos Humanos de Marcha Patriótica (2018). Informe de asesinatos a líderes sociales y defensores de Derechos Humanos. Disponible en: http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2018/03/Situacion-de-DDHH-en-colombia-1.pdf

Misión de Observación Electoral (2018a) Mapas y factores de riesgo electoral. Elecciones nacionales Colombia 2018. Disponible en: https://moe.org.co/wp-content/uploads/2018/02/Mapas_y_Factores_de_Riesgo_Electoral_MOE_Elecciones_en_Colombia_2018.pdf

_____ (2018b) "Informe de cierre de la Misión de Observación Electoral. Elecciones Congreso y consultas interpartidistas populares 9:00 pm 11 de marzo de 2018" Disponible en: https://moe.org.co/eleccion-congreso-11-de-marzo-de-2018/

Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia (2018) Segundo Informe Trimestral (27 de diciembre de 2017-26 de marzo de 2018).

Programa Somos Defensores (abril 2018) Boletín Trimestral - Sistema de Información sobre Agresiones contra Defensores de Derechos Humanos en Colombia Enero – marzo de 2018. Disponible en: https://www.somosdefensores.org/attachments/article/150/Boletin%20Enero-Marzo%20SIADDHH%202018.pdf

Programa Somos Defensores (2018) Piedra en el zapato. Informe Anual 2017. Disponible en: https://somosdefensores.org/index.php/publicaciones/informes-siaddhh/149-piedra-en-el-zapato

Rodríguez, C. (2018) Elecciones del 11 de marzo: fallas e irregularidades. Revista electrónica *Razón Pública*. Disponible en: https://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/10971-elecciones-del-11-de-marzo-fallas-e-irregularidades.html

Semana (2018) Más votos anulados que a favor de Álvaro Uribe. Disponible en: https://www.semana.com/nacion/articulo/mas-de-la-mitad-de-los-colombianos-no-salieron-a-votar-en-las-elecciones-de-congreso/560047

Sisma Mujer (2018) *Mujeres en las elecciones de Congreso 2018 -2022*. Actualización # 2 - marzo 12 de 2018

Decretos y leyes

Decreto 154 de 2016 “Por el cual se crea la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad en el marco del Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016” Disponible en: http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20154%20DEL%2003%20FEBRERO%20DE%202017.pdf

Decreto 2124 del 18 de diciembre 2017 “por el cual se reglamenta el sistema de prevención y alerta para la reacción rápida a la presencia, acciones y/o actividades de las organizaciones, hechos y conductas criminales”. Disponible en: http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%202124%20DEL%2018%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202017.pdf

Decreto 885 del 26 de mayo de 2017. "Por medio del cual se modifica la Ley 434 de 1998 y se crea el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia". Disponible en: http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20885%20DEL%2026%20DE%20MAYO%20DE%202017.pdf

Decreto 895 del 29 de mayo de 2017, “por el cual se crea el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política”. Disponible en: http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20895%20DEL%2029%20DE%20MAYO%20DE%202017.pdf

Directiva 01 de febrero de 2018. “Apoyo al consejo nacional de paz, reconciliación y convivencia y a la creación e impulso a los consejos territoriales de paz para la reconciliación y convivencia”. Disponible en: http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DIRECTIVA%20PRESIDENCIAL%2001%20DE%202018.pdf

Ministerio de Hacienda. Proyecto de Ley Orgánica "Por la cual se modifica la Ley 152 de 1994". Disponible en: http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/proyectos%20de%20ley/Fast%20Track/Ley/PL%20FT%2011-17%20Modifica%20Ley%20152%20de%201994.pdf

Ministerio del Interior. Proyecto de Decreto que crea y reglamenta el Programa Integral de Seguridad y Protección para líderes sociales. Febrero 2018. Disponible en: https://www.mininterior.gov.co/sala-de-prensa/noticias/mininterior-pone-consideracion-proyecto-de-decreto-que-crea-y-reglamenta-el-programa-integral-de-seguridad-y-proteccion-para-lideres-sociales

Presidencia de la República de Colombia (6 de marzo de 2018). Comienza 'Pacto por la Vida' para reducir índices de violencia en el país. Disponible en: http://es.presidencia.gov.co/noticia/180306-Comienza-Pacto-por-la-Vida-para-reducir-indices-de-violencia-en-el-pais

Proyecto de ley 119 de 2017 de Senado "Por la cual se dictan disposiciones para el sometimiento y acogimiento a la justicia de miembros de organizaciones criminales, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la seguridad y la convivencia en los territorios". [Ponente: Roosvelt Rodríguez]. Disponible en: http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.nivel_3

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-018 de 2018. Expediente RPZ- 004 (4 de abril) [M.P. Alejandro Linares Cantillo]. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/No.%2012%20comunicado%2004%20y%2005%20de%20abril%20de%202018.pdf

Páginas web (prensa y comunicados)

Comunicado 13 de febrero de 2018, Consejo Político Nacional- FARC. Disponible en: https://www.farc-ep.co/comunicado/convocamos- a-un- pacto-por- la-no- violencia-en-la-campana-electoral.html

Defensoría del Pueblo. *Alerta Temprana 026 de febrero 28 de 2018*. Disponible en: http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2018/03/AT-N%C2%B0-026-18-Defensores.pdf

El Tiempo (18 de abril de 2018) "'La defensa y protección de líderes debe ser una política sostenible´ Vicepresidente Naranjo". Disponible en: http://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/el-vicepresidente-oscar-naranjo-habla-sobre-el-asesinato-de-lideres-sociales-206386

El País (14 de diciembre de 2017) "2957 aspirantes a Congreso y 11 candidatos presidenciales por firmas para 2018". Disponible en:

http://www.elpais.com.co/colombia/2957-aspirantes-a-congreso-y-11-candidatos-presidenciales-por-firmas-para-2018.html

La FM (2 de abril de 2018). “Indepaz: 53 líderes sociales han sido asesinados en lo corrido de 2018”. Disponible en: https://www.lafm.com.co/nacional/indepaz-53-lideres-sociales-han-sido-asesinados-en-lo-corrido-de-2018/

Procuraduría General de la Nación (20 de marzo de 2018) Fracasó sistema de protección de líderes sociales: Procurador. Disponible en: https://www.procuraduria.gov.co/portal/fracaso-sistema-proteccion-lideres-sociales-procurador.news

INFORME DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 3 DEL ACUERDO FINAL: "FIN DEL CONFLICTO"

El presente informe da cuenta del estado de implementación de los subtemas relativos al Fin del Conflicto del A.F., que hacen referencia al conjunto de medidas adoptadas por las partes, para dar cumplimiento a lo establecido en cada una de las disposiciones.

Dentro de estas medidas se encuentran, la dejación de armas (A.F. 3.1), la reincorporación política (A.F. 3.2.1), jurídica (A.F. 3.2.2.4) y socioeconómica (A.F. 3.2.2), la desvinculación de menores (A.F. 3.2.2.5), además de lo referente a garantías de seguridad (A.F 3.4), lo que incluye los temas relacionados con el Pacto Político Nacional (A.F. 3.4.2), Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (A.F. 3.4.3), la Unidad de Investigación y Desmantelamiento de Organizaciones y Conductas Criminales (A.F. 3.4.4), el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP) (A.F. 3.4.7), el Programa Integral de Seguridad y Protección para las comunidades y organizaciones territoriales (A.F. 3.4.8), el sometimiento a la justicia de organizaciones criminales (A.F.F 3.4.13), y el Mecanismo Nacional de Supervisión e Inspección de los servicios de vigilancia y seguridad privada (A.F. 3.4.10).

La Secretaría Técnica (ST), desde enero de 2018 registró avances significativos en los compromisos relacionados con la reincorporación política de los exintegrantes de las FARC, que participaron por primera vez en una contienda electoral como partido político, al igual que en el desarrollo de lineamientos para proyectos productivos, y la posibilidad de que las personas en proceso de reincorporación accedan a tierras para el desarrollo de estos proyectos. Igualmente, la ST registró avances en las acciones que se vienen realizando en materia de educación y salud y en el acondicionamiento de los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR). Sin embargo, el Gobierno se enfrenta a un importante reto asociado a los nuevos asentamientos que excombatientes han creado fuera de los ETCR. En materia de reincorporación económica, la ST registró retrasos y dificultades en la gestión de proyectos productivos y en la consolidación administrativa de las cooperativas vinculadas a ECOMUN.

La ST destaca la continuidad en el proceso de descontaminación de armas, municiones y explosivos, en particular el material inestable en depósitos (caletas) de remanentes de material de guerra, yendo más allá de lo establecido en el A.F., gracias a la estrecha cooperación entre diversas instituciones estatales,

incluyendo la Procuraduría y la fuerza pública, con los excombatientes de las FARC.

En materia de garantías de seguridad la ST registra los primeros resultados por parte de la Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de las organizaciones criminales, especialmente en lo que respecta a la investigación de asesinatos de exintegrantes de las FARC. Igualmente, hay un avance en las acciones desarrolladas desde la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad y en la creación del Programa Integral de Seguridad y Protección para las comunidades y organizaciones en los territorios.

Pese a las acciones desarrolladas, persiste la violencia política, con serias afectaciones en materia de seguridad que afectan a las comunidades, los activistas sociales y comunitarios en los territorios del posconflicto y para los excombatientes de las FARC en proceso de reincorporación. También persisten múltiples riesgos de seguridad en zonas afectadas por el conflicto, evidenciando el exigente reto que tiene por delante el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política para la consolidación de una paz estable y duradera. Por otro lado, en cuanto a las medidas encaminadas a promover la reconciliación, como el Pacto Político Nacional los avances registrados son marginales.

La ST destaca que esta persistencia de la violencia política que afecta a los líderes comunitarios, activistas políticos, defensores de derechos humanos, personas en proceso de reincorporación, trabajadores organizados y defensores de derechos humanos, es hoy día es la situación que afecta de manera más notoria la construcción de paz en los territorios afectados por el conflicto. Aun cuando esta violencia no representa una amenaza a la estabilidad del A.F. mismo, si es un riesgo menor, pero no por ello despreciable.

1. FIN DEL CONFLICTO

1.1 DEJACIÓN DE ARMAS (DA) (A.F. 3.1)

La dejación de armas fue un procedimiento técnico, trazable y verificable mediante el cual la Organización de las Naciones Unidas (ONU) recibió el armamento de las FARC-EP para destinarlo a la construcción de 3 monumentos acordados entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP (A.F. 3.1.7). El Mecanismo de Monitoreo y Verificación de la Organización de las Naciones Unidas apoyó también las labores de recolección, extracción y disposición final del material encontrado en las caletas con armas, municiones y explosivos como material inestable que no fue entregado directamente por las FARC-EP.

1.1.1 Eventos prioritarios de implementación

- Se terminó de manera integral y casi por completo la dejación de armas y la búsqueda y destrucción de armas, municiones y explosivos y material inestable perteneciente a las FARC. Los remanentes pertenecientes a la organización no destruidos son marginales y su ubicación y destrucción podrá terminarse en el corto plazo.
- En los últimos 13 meses la fuerza pública ha desmantelado 955 caletas con armas, municiones y explosivos inestables. Desde enero, ha mantenido la fuerza pública las labores de descontaminación por armas y ha logrado la destrucción de 938 caletas más para 50 armas y 3.637,75 toneladas de explosivos.
- El 12 de febrero de 2018 exintegrantes de las FARC radicaron una carta en la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP, donde solicitan medidas cautelares sobre los bienes y activos entregados por esa organización, con el objeto de prevenir que estos fueran afectados por grupos armados organizados y bandas criminales.
- En el 2018, la SAE ha recolectado 119.279 gramos de oro y recibido $1.782 millones de pesos y 450.000 dólares de las FARC.
- Si bien ha avanzado la entrega, recuperación y custodia de los bienes acumulados por las FARC, destinados según el A.F. para la reparación de las víctimas del conflicto, el tamaño del inventario y la celeridad y custodia de los bienes, si la entrega fue completa o no, ha estado rodeada de controversias públicas.

1.1.2 Estado de implementación

1.1.2.1 Suministro de Información (A.F. 3.1.1.3) relacionado a bienes de las FARC

I. Extracción de caletas con armamento de las FARC

Este conjunto de compromisos se cumplió parcialmente con avances y en correspondencia total con lo acordado. Sin embargo, y de acuerdo con el plazo estipulado del 20 de abril de 2018, todavía hay tareas pendientes de ubicación, extracción y destrucción de caletas.

Los plazos para la extracción y destrucción de armamento en caletas fueron ampliados en varias ocasiones, dada la inesperada dificultad en la ejecución de la tarea, el mayor número de depósitos de remanentes de material de guerra y los múltiples obstáculos que se presentaron en este proceso de destrucción. El

A.F. estableció que entre el día D+10 y el día D+60 debía darse la destrucción del armamento inestable guardado en depósitos. Este plazo fue ampliado al día D+150, luego al primero de septiembre y finalmente hasta el 15 de septiembre de 2017. Cumplido este tiempo, fue expedido el Decreto 1716 de 2017, donde se estableció un nuevo plazo de 6 meses (al 20 de octubre de 2017) para que la fuerza pública continuará con la labor de ubicación, recolección, verificación, registro, extracción, transporte, destrucción e inhabilitación del armamento, municiones y explosivos que se encontraran en los depósitos (caletas) de la extinta guerrilla de las FARC.

La responsabilidad, que inicialmente era de las FARC en el A.F., recibió un decisivo apoyo de la primera Misión de Naciones Unidas en Colombia, el Mecanismo de Monitoreo y Verificación, y posteriormente de la fuerza pública colombiana y de la Procuraduría General de la Nación. Las FARC contribuyeron con información a lo largo del proceso, proveyendo información y guía para la ubicación de las caletas por parte de sus “caleteros”, con un alto grado de cumplimiento. Inicialmente se reportaron 972 caletas. Posteriormente se reportaron por parte de FARC 74 más, la fuerza pública halló 50 más, en total se trata de 1.096 caletas. De este total se han extraído o procesados 938, inicialmente con la misión 750, con la fuerza pública se han procesado 250. Hay pendientes aún 158.

II. Bienes de las FARC

Este conjunto de compromisos se cumplió parcialmente y en correspondencia total con lo acordado. En los últimos meses se presentaron **avances** en la entrega de bienes y activos de las FARC, aun cuando quedan pendientes tareas de la entrega y recuperación de bienes.

En agosto de 2017, las FARC entregaron el inventario de sus bienes para la reparación material de las víctimas (A.F. 5.1.3.7 y 3.1.1.3). De los $963.241 millones en los que inicialmente fueron valorados por las FARC, la Sociedad de Activos Especiales (SAE) señaló que ha recuperado $21.735 millones, representados en oro, dinero en efectivo y cabezas de ganado. En lo corrido del 2018, se recolectaron adicionalmente 119.279 gramos de oro y fueron recibidos $1.782 millones de pesos y 450.000 dólares reportados en el listado de bienes de las FARC.

El 12 de febrero de 2018 fue radicada una carta por parte de ‘Pastor Alape’, miembro del Consejo Político Nacional del partido FARC, en donde solicita a la Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz

(JEP) medidas cautelares para la protección de los bienes y activos de la extinta guerrilla, para garantizar su recaudación total[66] y garantizar la reparación a las víctimas.

Este proceso de entrega ha sido objeto de crítica por parte del Fiscal General de la Nación, Néstor Humberto Martínez, quien ha señalado la posible existencia de bienes y semovientes que no han sido incluidos en el listado entregado por el partido FARC. La Fiscalía, además ha comunicado de procesos en los que ha imputado cargos por lavado de activos y enriquecimiento ilícitos a presuntos testaferros[67] de la extinta guerrilla de las FARC.

Sobre el particular, Rodrigo Londoño, jefe del partido FARC, informó al respecto que "Cuando una organización es tan grande y clandestina y tiene presencia en todo el territorio nacional, siempre puede aparecer algo no registrado. Pero eso no quiere decir que haya un engaño. En las circunstancias de la guerra no todo es blanco o negro. Como por definición todas nuestras actividades fueron clandestinas y nuestras zonas de operación eran fundamentalmente baldíos o zonas sin presencia del Estado, es difícil saber qué es qué" (Semana, 2018).

En efecto, más allá de haber desarrollado relaciones de cooperación entre el sistema de administración de justicia para la efectiva recuperación de todos los activos remanentes del conflicto apropiados por las FARC para la reparación de las víctimas, la situación ha evolucionado a una con total ausencia de cooperación que afectará el interés de las víctimas y favorecerá la persistencia de conflictividades por la propiedad de esos bienes en el futuro inmediato.

1.1.2.2 Monumentos a la Paz (A.F. 3.1.7)

El estado de implementación de las disposiciones relacionadas con los Monumentos a la Paz se encuentra iniciado con avances, a tiempo y en correspondencia total a lo acordado.

El pasado 2 de febrero, la Ministra de Cultura, Mariana Garcés, informó que, sobre estos monumentos alusivos a la paz de Colombia, uno de ellos se ubicará

[66] El número estimado del total de las caletas es de $14.396 millones en efectivo y 112.645 gramos de oro (El Espectador, 2018).

[67] Según el ente investigador existen "(...) pruebas en su poder para demostrar que la familia Urrea tiene una fortuna que asciende a casi $650.000 millones y están trabajando para todos los bienes pasen a ser propiedad del Estado por estar "manchados" de actividades ilícitas" (El Espectador, 2018). El proceso penal se encuentra en estos momentos en la jurisdicción ordinaria, esperando sentencia.

en el centro de Bogotá, donde se habilitará un espacio adecuado donde funcionará el “Centro de Creación por 52 años”, y cuya creación está a cargo de la artista colombiana, Doris Salcedo. Sobre los otros dos, uno estará en la Habana sin lugar designado, y el tercero se ubicará en Nueva York en la Sede de Naciones (Jardín de las Rosas), que estará a cargo del artista chileno, Mario Opazo, quien ganó el concurso del Ministerio de Cultura con su obra ´Fragmentos`, la cual será entregada finalizando el mes de agosto de 2018.

1.1.3 Análisis de contexto

El proceso de dejación de armas marcó la finalización de la existencia de las FARC como grupo armado, y dio paso al inicio del proceso de reincorporación a la vida civil de los excombatientes.

De acuerdo a lo informado por la Misión de Naciones Unidas de Monitoreo y Verificación, fueron recolectadas e inhabilitadas al 22 de septiembre de 2017, 8.994 armas, 1.765.862 unidades de munición, 38.255 kilogramos de explosivo, 11.015 granadas, 3.528 minas antipersonal, 46.288 iniciadores-estopines y 4.370 municiones de mortero.

Teniendo en cuenta la presencia de otros grupos armados en territorio anteriormente ocupado por la guerrilla de las FARC, la ST considera importante culminar lo antes posible, con la destinación de todos los recursos necesarios por parte de la fuerza pública y la cooperación juiciosa de las FARC, al proceso de extracción de caletas en estos territorios, para así evitar la pérdida de armamento.

1.1.4 Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

- El partido de las FARC debe continuar con el cumplimiento de sus compromisos de entrega de bienes y activos para así mejorar las condiciones materiales que sirvan para reparar a las víctimas del conflicto armado.
- La posible adopción de medidas cautelares por parte de la Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz, constituirá un respaldo para preservar la integridad de estos bienes y activos.
- La fuerza pública en cooperación con los líderes y militantes del partido FARC deben redoblar esfuerzos para la ubicación de las caletas depósito de material de guerra pendientes por destruir, y la culminación del proceso de descontaminación del territorio de armas municiones y explosivos y

demás material de guerra.

2. REINCORPORACIÓN SOCIOECONÓMICA Y POLÍTICA DE LAS FARC A LA VIDA CIVIL (A.F. 3.2)

La reincorporación a la vida civil es un proceso integral, sostenible, excepcional y transitorio, que considera los intereses de los excombatientes de las FARC-EP y sus familias, orientado al fortalecimiento del tejido social en el territorio, a la convivencia y reconciliación de quienes lo habitan, acompañado de la actividad productiva y la democracia local bajo los pilares de libertad individual y de libre ejercicio de los derechos individuales (A.F. 3.2).

Sobre producción normativa en materia de reincorporación se puede consultar el Anexo 1 a este informe.

2.1 Reincorporación Política (A.F. 3.2.1.1)

Para garantizar la reincorporación política de los exintegrantes de las FARC, el A.F. contempla un conjunto de medidas que incluyen: a) El reconocimiento del nuevo partido y los cambios normativos sobre los requisitos para la creación de nuevos partidos (3.2.1.1 a); b) La financiación y asistencia técnica para el funcionamiento del nuevo partido (3.2.1.1 b) y la realización de campañas electorales (3.2.1.1 c); c) la conformación de un Centro de Pensamiento y Formación Política (3.2.2.2), y d) la fórmula transitoria de representación política (3.2.1.2) relativa a las curules que tendrá el nuevo partido que surja del tránsito de las FARC a la vida política legal durante dos períodos electorales en el Congreso de la República.

Adicionalmente, la fórmula de representación política incluyó la designación de seis voceros (Ley 1830 de 2017), previo a la dejación de armas de las FARC, para participar en los debates de los proyectos de ley de implementación del A.F. (3.2.1.2 a). Así mismo el A.F. contiene medidas destinadas a garantizar la protección de quienes están haciendo tránsito a la vida civil y puedan ejercer su derecho de participación en política (3.4).

2.1.1. Eventos prioritarios de implementación

- El pasado 11 de marzo de 2018, el Partido FARC participó en su primera contienda electoral, con candidatos al Congreso de la República.
- El 09 de abril de 2018 fue capturado a solicitud de Estados Unidos ‘Jesús Santrich’ miembro de la Dirección del partido político FARC, y electo al Congreso como Representante a la Cámara.

- ‘Iván Márquez’, uno de los directivos del partido FARC y electo Senador anunció que el próximo 20 de julio de 2018 no se posicionará en el Congreso de la República.

2.1.2 Estado de implementación

El estado de implementación de los compromisos relativos al subtema de reincorporación política es: en implementación, iniciado con avances, en correspondencia total con lo acordado, pero, según el criterio de la ST, con **retrasos** que generan dificultades en la secuencia de implementación.

I. Campaña electoral y elecciones legislativas

Las elecciones legislativas del pasado 11 de marzo de 2018, marcaron un hito histórico en materia de reincorporación política para las FARC, al lograr participar por primera vez en un proceso electoral.

El partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común creado por los excombatientes, obtuvo 52.532 votos para el Senado y 32.636 para la Cámara de Representantes. Si bien no obtuvo votos para obtener más escaños de los 10 otorgados en virtud del numeral 3.2.1.2 del A.F. y el Acto Legislativo 03 de 2017, fueron electos para el Senado de la República ‘Iván Márquez’, ‘Pablo Catatumbo’, ‘Victoria Sandino’, ‘Carlos Lozada’ y Sandra Ramírez, y para la Cámara de Representantes: ‘Byron Yepes’, ‘Jairo Quintero’, ‘Jesús Santrich’, ‘Marcos Calarcá’ y ‘Olmedo Ruíz’, para el periodo 2018-2022.

Sin embargo, pese a ello, esta participación no transcurrió sin dificultades, la principal de las cuales fueron los hechos de violencia e inseguridad contra la actividad política del partido FARC. La Comisión Nacional de Garantías de Seguridad creada por el A.F. (numeral 3.4.3) ha servido para que se discutan medidas de seguridad y se rindan cuentas por parte de organismos estatales, por primera vez con la participación de sendos representantes de la sociedad civil, conduciendo a la adopción de medidas dirigidas de fortalecer las condiciones de seguridad y generar mecanismos más eficientes de prevención. Dentro de las medidas adoptadas estaban la creación de un canal directo con la cúpula militar de información de la agenda de los candidatos, así como de los recorridos para garantizar la seguridad de los candidatos del partido de las FARC en actividades de campaña, el rediseño de los esquemas de seguridad, así como el acompañamiento de la Unidad para la Edificación de la Paz (UNIPEP). Tales medidas, sin embargo, como se detallará más adelante, no han logrado detener la violencia política en todos los casos en los que se vienen presentando.

Otra dificultad que se presentó, estuvo relacionada con la financiación de la actividad política. La demora en la entrega de los fondos públicos para el financiamiento del partido FARC, generó dificultades para el despliegue de la campaña y para el gasto, redundando en dificultades en la rendición de cuentas. El desembolso por parte del Consejo Nacional Electoral ($8.800 millones) fue aprobado el 8 de febrero de 2018 y fue desembolsado el 28 de febrero, sólo 12 días antes de las elecciones legislativas.

De hecho, el Consejo Nacional Electoral (CNE) abrió una investigación por el presunto manejo irregular de estos recursos, expidiendo incluso una medida cautelar en la que ordenó a entidades financieras reintegrar los recursos no gastados al Estado. Tales recursos, en particular aquellos que fueron depositados en una cuenta personal, fueron devueltos por el partido FARC, y corresponden a la mayoría del aporte hecho por el Estado.

Finalmente, es importante mencionar que el 8 de marzo, 11 semanas antes de la primera vuelta presidencial, el partido FARC retiró la candidatura de su candidato a tal elección Rodrigo Londoño y renunció a presentar otro aspirante a las elecciones del 27 de mayo. La decisión fue atribuida oficialmente a la situación de salud de Londoño.

II. Captura, investigación y judicialización de 'Jesús Santrich'

El pasado lunes 9 de abril fue capturado por el CTI de la Fiscalía General de la Nación, Seuxis Paucias Hernández Solarte, conocido como 'Jesús Santrich', miembro de la Dirección Nacional del partido político FARC. La detención de 'Santrich' se dio como resultado de una orden de captura internacional por delitos relacionados con narcotráfico y una solicitud de extradición a los Estados Unidos. La orden fue proferida por Interpol tras la acusación que hizo la Fiscalía del Distrito Sur de Nueva York ante la respectiva Corte Federal en los Estados Unidos.

A raíz de los hechos, y teniendo en cuenta que 'Jesús Santrich' suscribió el acta de compromiso con la Jurisdicción Especial para la Paz-JEP, es la Sección de Revisión de este organismo la que se encargará de corroborar y determinar la fecha en que se produjeron los hechos, y establecer si los mismos están directa o indirectamente relacionado con el conflicto, asimismo ponderará las pruebas

existentes en el expediente[68], de acuerdo a lo señalado en el artículo 19 transitorio del Acto Legislativo 01 de 2017. La Sección de Revisión de la JEP mediante Auto 007 de 2018 asumió la competencia del caso y suspendió de manera provisional el trámite de extradición hasta que haya una decisión de fondo, lo que generó un conflicto de competencias entre la JEP y la jurisdicción ordinaria en cabeza de la Fiscalía General de la Nación y la Corte Suprema de Justicia, que conocían hasta el momento los trámites de extradición.

La Corte Constitucional en reciente fallo ante la solicitud de tutela del señor Hernández de ser amparado en sus derechos, reafirmó que la JEP debe en efecto limitarse a corroborar la fecha de la eventual comisión de los delitos alegados por los Estados Unidos.

Sin embargo, es probable que, por tratarse de la primera vez que un procesado por la nueva justicia de transición es requerido en extradición por la jurisdicción de otro país,[69] y ante la falta de una ley de procedimiento de la JEP en firme, y por las acciones legales que ha interpuesto e interponga la defensa de 'Santrich', se presenten disputas legales y demoras en la resolución de la solicitud de la justicia estadounidense y la resolución de los recursos de amparo de las garantías de 'Santrich'.

Ante esta situación, Rodrigo Londoño, jefe del partido FARC, pidió a la militancia de esta organización un "compromiso con la paz y a seguir trabajando en lo pactado con el Gobierno y respetar la Constitución y la ley". Si bien al interior del partido FARC existen posiciones contrarias, no es posible hablar de divisiones o rupturas o una situación de deserción de excombatientes del A.F.

Así, pese que esta situación ha generado tensiones políticas importantes y retos para la implementación jurídica -por ejemplo los retos asociados a la operación por primera vez de procesos como aquellos relacionados con la garantía de no extradición- la situación se ha resuelto en derecho y sin que haya estado asociada al abandono de compromisos o el incumplimiento patente, a juicio de la ST, de tales compromisos

[68] El Ministro de Justicia, Enrique Gil Botero, señaló en declaraciones dadas a la prensa que la JEP tendrá acceso al expediente y las pruebas del caso de 'Jesús Santrich', y el cual deberá ser entregado por la justicia ordinaria (Blu Radio, 2018).

[69] Hasta el 25 de abril fue radicado por el Gobierno la ley que regula el procedimiento de la Justicia Especial para la Paz-JEP, el cual fue aprobado por el Congreso el 27 de junio.

2.1.3 Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

- Las elecciones legislativas del 11 de marzo representaron un hito histórico al ser las primeras elecciones en donde el partido FARC participó como grupo político.
- La captura de 'Jesús Santrich' y la decisión de 'Iván Márquez' de no posesionarse como senador como forma de protesta, es una situación de tensión sobre el cumplimiento de lo pactado en el A.F. respecto a participación política, tensión que podrá aumentar en el futuro cercano, y que puede acarrear posibles inhabilidades jurídicas de acuerdo a lo establecido en la ley y la Constitución Política.
- La solicitud de extradición de 'Jesús Santrich' puso a prueba diferentes instancias del A.F. que, hasta la fecha, ha soportado los embates de esta situación.

2.2 Reincorporación Jurídica: Acreditación y Tránsito a la Legalidad (A.F. 3.2.2.4)

De los listados de miembros de las FARC-EP entregados al Gobierno Nacional para la reincorporación jurídica, el gobierno avanzó con el proceso de revisión y constatación de la información contenida en los mismos, para la acreditación y tránsito a la legalidad de los miembros de las FARC-EP no armados. Han sido acreditados hasta el momento 12.868 personas y continúa el proceso de 389 personas que se encuentran aún privadas de la libertad. La Jurisdicción Especial para la Paz asumió recientemente la responsabilidad de decidir la concesión de los beneficios de libertad ya solicitados y aún no resueltos.

2.2.1. Eventos prioritarios de implementación

- Aún 389 personas que se encuentran en prisión no han sido acreditadas, a más de un año de expedida la Ley de Amnistías e Indultos. Esta situación ha dado lugar a discusiones públicas y solicitudes reiteradas por parte del partido FARC al Gobierno para que gestione ante los jueces que deben resolver estas solicitudes.
- Luciano Marín conocido como 'Iván Márquez', directivo del partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común, anunció su traslado al Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación (ETCR) de Miravalle, zona rural de San Vicente del Caguán, Caquetá, públicamente refiriendo la falta de garantías de seguridad jurídica para la reincorporación.
- Hernán Darío Velásquez, alias 'El Paisa', abandonó el mismo (ETCR) en Caquetá, tras la captura de alias 'Jesús Santrich', aduciendo también

carencia de garantías de seguridad jurídica para la reincorporación.

- La Corte Constitucional declaró exequible condicionalmente el Decreto 277 de 2017, por medio del cual se hace efectiva la implementación de la Ley 1820 de 2016, que regula la amnistía de iure a las personas privadas de la libertad por delitos políticos y delitos conexos con éstos, así como el régimen de libertades condicionales.

2.2.2 Estado de implementación

El estado de implementación de los compromisos relativos a la reincorporación jurídica, según el criterio de la ST, es de iniciado con avances, con retrasos en su desarrollo, y en correspondencia parcial con el A.F.

I. Acreditación y controversias

A 3 de mayo de 2018, han sido acreditados por el Gobierno Nacional 12.868 personas, de las 14.000 presentadas por el partido FARC. El partido FARC ha insistido ante el gobierno para que gestione ante los jueces la concesión de los beneficios para por lo menos 389 personas que no han sido acreditadas. Las razones por las cuales no han sido acreditadas van desde la dudas sobre su pertenencia a la exguerrilla, hasta la falta de decisión por parte de los jueces acerca de la concesión o no de estos beneficios.

Al respecto, es de señalar que el proceso de acreditación presenta avances con la puesta en marcha de un plan gestionado por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP), la FARC y la Misión de Naciones Unidas que facilitó la acreditación reciente de alrededor de 1.000 ex-miembros de las FARC-EP en los ETCR (NN.UU., 2018, p. 5). Además, se logró el envío por parte de la OACP a autoridades judiciales (jueces y tribunales) de dos listados con los nombres de 9.332 personas acreditadas para que les sean suspendidas las órdenes de captura. El último listado enviado tiene fecha del 11 de abril de 2018 (Vicepresidencia de la República, 2018).

Con relación a las personas privadas de la libertad, Rodrigo Londoño 'Timochenko' señaló recientemente, que a mayo de 2018 de las 206 exintegrantes de las FARC que se encuentran en prisión y que ya fueron acreditados por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, permanecen privados de la libertad 201, evidenciando un avance en la concesión de estos beneficios, pero también un número importante de casos sin resolver de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Amnistías, Indultos y Tratamientos Penales

Especiales. Estos casos deberán ser revisados por la Sala de Amnistías e Indultos de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP).

II. Constitucionalidad Decreto 277 de 2017

La Corte Constitucional declaró la constitucionalidad condicionada del Decreto 277 de 2017 el cual reglamenta la implementación de la Ley de Amnistías e Indultos, dando claridad jurídica frente a la suspensión de los procesos en los cuales se haya otorgado la libertad condicionada o decidido el traslado a ZVTN, hasta la entrada en funcionamiento de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) la que continuará con estos procesos, y establecerá la competencia correspondiente.

A 15 de marzo de 2018 ante la JEP han sido suscritas 3.094 actas de exmiembros de las FARC, otorgando la libertad a 1.053 personas, y negando la libertad a 263 personas, dando cumplimiento, con retrasos, a lo establecido por el Decreto 277 de 2017, que obligó a la definición de la situación jurídica de exmiembros de la FARC.

2.2.3 Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

- La captura de 'Jesús Santrich' con fines de extradición y el traslado voluntario de 'Iván Márquez' y el 'Paisa' a un espacio de reincorporación, ponen a prueba las instituciones de justicia transicional y de lucha contra la criminalidad, así como el diseño de los programas de reincorporación a la sociedad de los excombatientes, las garantías jurídicas y económicas, y la capacidad de implementación de dichos programas.
- La percepción de vulneración de la seguridad jurídica por parte de los excombatientes de las FARC en proceso de reincorporación, puede catalizar el abandono del proceso por parte de excombatientes, y llevarlos a vincularse a organizaciones criminales o al fortalecimiento de los grupos armados Pos FARC[70].

[70] Nos referimos a grupos pos FARC genéricamente como a todo grupo disidente, rearmado o emergente, existente tras la terminación del conflicto con las FARC. Son grupos disidentes aquellos que cuentan con un liderazgo definido y realizan acciones violentas o de presencia armada visible. En el caso de las disidencias de las FARC se aplica como disidencia a:

- Facciones que pertenecieron a las FARC, que no formaron parte del proceso de paz, que no acataron el cese el fuego y que no dejaron las armas.
- Facciones que formaron parte del proceso de paz pero que no acataron el cese el fuego y no dejaron las armas.

- La Sala de Amnistías e Indultos de la JEP debe terminar el proceso de revisión de listados y acreditación lo más pronto posible para darle seguridad jurídica a los excombatientes y cerrar esta fase del proceso.

2.3 Reincorporación Socioeconómica (A.F. 3.2.2)

Con el propósito de contribuir a la generación de condiciones a corto, mediano y largo plazo, que faciliten la construcción de proyectos de vida dentro de la civilidad por parte de los excombatientes de las FARC, el A.F. (3.2.2) contiene las siguientes medidas de reincorporación socioeconómica: (i) Atención a los derechos de los excombatientes en salud y educación; (ii) Apoyos económicos excepcionales y transitorios para la estabilización económica de estas personas una vez hayan hecho la dejación de armas y el tránsito a la legalidad (3.2.2.7 a y b); (iii) Apoyos excepcionales, transitorios y diferenciados para la construcción de iniciativas de carácter individual y asociativo como la organización de Economías Sociales del Común (ECOMÚN) (3.2.2.1 y 3.2.2.6 c).

2.3.1. Eventos prioritarios de implementación

- La Organización de Naciones Unidas registró 32 nuevos asentamientos de excombatientes cerca a los ETCR, pero la ST sabe de cerca de cincuenta de estos asentamientos.
- De las 100 iniciativas productivas en los 26 ETCR sólo han logrado completar su gestión para ser financiadas y operar 3, al momento de redacción de este informe.
- El Gobierno Nacional expidió el Decreto 756 de 2018 con relación a los “Programas Especiales de Dotación de Tierras”, que permitirá a organizaciones colectivas de exmiembros de las FARC adquirir tierras para el desarrollo de proyectos productivos, lo cual permitirá gestionar proyectos productivos agropecuarios y agroindustriales para la reincorporación de los excombatientes.
- La Superintendencia Financiera expidió la circular 005 de 2018, para permitir y facilitar al acceso al sistema financiero por parte de los excombatientes de las FARC.
- El Gobierno Nacional implementó el Programa “Salud para la Paz” en los ETCR para fortalecer la prestación del servicio en salud.

- Facciones que hicieron parte del proceso de paz, acataron el cese y dejaron las armas, pero reincidieron en la violencia.

2.3.2 Estado de implementación

Durante el periodo de tiempo de este informe, la ST, según su criterio, registra con relación a este subtema un estado de implementación de iniciado con retrasos y en correspondencia total con el A.F.

I. Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación-ETCR

Aunque el A.F. no contempla los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación, éstos han funcionado con base a las estructuras desarrolladas en el periodo de funcionamiento de las ZVTN para "poner en marcha medidas y actividades preparatorias para la reincorporación" (A.F. 3.1.4.1). Tras la finalización de la infraestructura básica, de 26 ETCR, 25 cuentan con mecanismos para depurar agua y pozos sépticos provisionales. Sin embargo, delegados de los ETCR y Puntos de Reagrupamiento han hecho un llamado al Gobierno Nacional de adoptar un plan de emergencia ante la precariedad de las condiciones de acceso a servicios públicos y saneamiento básico en algunos de ellos, así como interrupciones en la entrega de alimentos. La Oficina del Alto Comisionado para la Paz, la Agencia para la Reincorporación y Normalización (ARN), el Ministerio de Salud y la Misión de Verificación de Naciones Unidas crearon un grupo técnico que se reúne de manera periódica para abordar las problemáticas en la entrega de los bienes y servicios en los ETCR.

En términos del sostenimiento de los grupos de reincorporados, en particular del suministro de alimentos a quienes habitan en estos espacios, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 580 de 2018 por medio del cual extendió el abastecimiento a los 26 espacios existentes hasta el 30 de junio 2018. Al cierre de este reporte, no se conoce el programa de transición para mantener la seguridad alimentaria de estas personas hacia el autoabastecimiento.

En relación con los servicios que garantizan las condiciones de habitabilidad en los ETCR, el Gobierno Nacional afirmó que continuará prestando los servicios de agua, electricidad y saneamiento básico a los ETCR hasta el mes de agosto de 2019. Los servicios de salud y los planes de atención especializada se seguirán prestando hasta el 31 de diciembre de 2018 según decisión del gobierno, en tanto el A.F. no establece este proceso de transición. La ST destaca cómo a través de la CSIVI y el Consejo de Reincorporación, se logró adoptar políticas flexibles que garantizaran las condiciones de habitabilidad y servicios de salud necesarios para generar unas mejores condiciones para la reincorporación.

La extensión en el plazo de funcionamiento de los ETCR, no constituye un

compromiso contemplado en el A.F., lo que demuestra que el Gobierno mantiene el compromiso de garantizar las condiciones mínimas de vida para los excombatientes de las FARC en proceso de reincorporación, y evidencia la flexibilidad con la que el Gobierno ha gestionado el funcionamiento de estos espacios.

II. Nuevos asentamientos

En su informe, la Misión de Verificación de Naciones Unidas, señala que "la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN) ha registrado varios asentamientos rurales donde actualmente grupos de excombatientes viven y llevan a cabo proyectos colectivos" (NN.UU, 2018. p.6).

A la fecha la Misión ha registrado 32 asentamientos cerca a los ETCR, lo que representa un desafío para el Gobierno ante la dispersión de los excombatientes que adelantan su proceso de reincorporación y la dificultad que puede generar en el seguimiento. Al respecto, "la Agencia ha enviado 106 facilitadores a los municipios aledaños para apoyar a quienes se han asentado fuera de los espacios territoriales" (NN.UU, 2018. p. 6).

La ST ha recibido información sobre la existencia de por lo menos cincuenta asentamientos con algún grado de permanencia, habitados todos ellos en su mayoría por excombatientes y sus familias, así como comunidades relacionadas. Es importante que, en el marco del Acuerdo, las partes desarrollen las medidas necesarias para garantizar la reincorporación de los excombatientes allí asentados, así como la extensión de los programas estatales dirigidos a la garantía de los derechos de las poblaciones que los habitan. Igualmente, es necesario considerar que estos asentamientos representan un reto en términos de la construcción de paz y la reconciliación y para el logro de la paz territorial.

III. Proyectos Productivos para exintegrantes de las FARC

Dentro de los compromisos en materia de reincorporación socioeconómica contemplados en el A.F. (3.2.2.6) está el apoyo y financiación de proyectos productivos desarrollados por exintegrantes de las FARC de forma colectiva e individual. De las 100 iniciativas productivas existentes en los 26 Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR), han sido presentadas y aprobadas por el Consejo Nacional de Reincorporación (CNR) tres (3) iniciativas colectivas, y se encuentran en estudio de la Mesa Técnica de Proyectos Productivos del CNR dos (2) proyectos.

En lo que respecta a los proyectos individuales, al momento de escritura de este

informe no ha sido aprobado ninguno, lo que representa una falta total de avance en su implementación. La Agencia para la Reincorporación y Normalización (ARN) creó una hoja de ruta para la presentación de los proyectos, y que corresponde a: i) Fase de Postulación; ii) Fase de formulación; iii) Fase de evaluación; iv) Fase de aprobación; v) Fase de desembolso; vi) Fase de seguimiento; y vii) Fase de acompañamiento. Hasta el momento esta hoja de ruta se encuentra en etapa de socialización y concertación con los miembros de las FARC a cargo de la coordinación de las labores de reincorporación.

De acuerdo con representantes del partido FARC, el principal obstáculo en el desarrollo de proyectos productivos ha sido a la falta al acceso a tierras que tienen los excombatientes, algo que en el A.F. no se pactó de manera explícita. Para dar solución a esta dificultad, el Gobierno Nacional informó que ha puesto a disposición fondos a para que excombatientes de las FARC puedan comprar tierras y desarrollar proyectos productivos. En el momento estos fondos alcanzan a la suma de $11.500 millones dirigidos a financiar esta iniciativa, la cual además estará acompañada de asistencia jurídica que permitirá asegurar que los predios a adquirir cumplan con la normatividad correspondiente. Para tal fin, el Gobierno Nacional expidió el pasado 04 de mayo el Decreto 756 de 2018 en relación a los "programas especiales de dotación de tierra" con el fin que las tierras puedan ser adquiridas mediante adjudicación directa a asociaciones u organizaciones cooperativas, garantizando así el acceso progresivo a la tierra ya sea de manera individual o colectiva. Este Decreto complementa el programa ya existente dirigido a la dotación de tierras para excombatientes en proceso de reincorporación

Otra dificultad relacionada con los proyectos productivos es que la Unidad Técnica de Reincorporación, no cuenta con personal suficiente para facilitar la formulación de proyectos en los 26 ETCR. Por su parte, el Gobierno sostiene que la dificultad para lograr la aprobación de estos proyectos radica en la carencia de proyectos viables para ser apoyados. En la sesión del Gabinete del Posconflicto del 17 de abril de 2018 el Gobierno decidió acelerar la implementación de los proyectos productivos, buscando conocer las 214 iniciativas que se encuentran en desarrollo. De estas, a la fecha de escritura del informe, 35[71] están en fase de formulación y, 5 han sido presentadas al Consejo Nacional de Reincorporación para su evaluación y aprobación. Adicionalmente, el gobierno creó un equipo de asesores que busca acelerar la estructuración,

[71] Estás 35 iniciativas involucran a 1.533 integrantes de FARC y tienen un costo aproximado de 22.764 millones de pesos (Vicepresidencia, 2018).

presentación y aprobación de las iniciativas.

IV. Economías Sociales del Común (ECOMÚN)

Con el propósito de promover el proceso de reincorporación colectiva, las partes acordaron que las FARC-EP constituirán una organización de economía social y solidaria, denominada Economías Sociales del Común (ECOMÚN) con cobertura nacional y territorial (A.F.3.2.2.1).

Después de constituida ECOMÚN en el mes de diciembre de 2017[72], ha llevado a cabo dos Asambleas Nacionales entre los meses de julio de 2017 y abril de 2018, en las que se aprobaron sus estatutos, reglamentos y se avanzó en la definición de un Plan Estratégico.

En relación con la constitución de cooperativas en el marco de ECOMÚN, hay una disparidad en las cifras reportadas pero ambas partes señalan un número importante de cooperativas constituidas. De un lado, el partido FARC reporta la conformación de 42 cooperativas, de las cuales 19 ya se encuentran formalizadas, mientras que el Gobierno Nacional reporta la constitución de 51 cooperativas, 6 nacionales, y 45 en los ETCR.

Pese a este buen resultado organizativo, la ST ha registrado algunas dificultades en el funcionamiento de ECOMÚN. Juan Camilo Londoño, Secretario del Consejo de Administración de ECOMÚN ha señalado que los impedimentos para la operación radican en las dificultades para la apertura de cuentas de ahorros en los bancos, además de las dificultades para la expedición de los registros mercantiles por parte de la Cámara de Comercio. Al respecto, la Superintendencia Financiera expidió la circular 005 del 2 de abril de 2018 en la que imparte instrucciones al sistema financiero, para incluir como clientes y ofrecer productos y servicios a los exmiembros de las FARC, con el fin de garantizar el acceso al sistema financiero y para recibir el depósito de los beneficios económicos de la reincorporación.

En términos de la ejecución de proyectos en el marco de esas cooperativas, al momento de redacción del informe 23 cooperativas se encuentran formulando 92 proyectos. Además, ECOMÚN está ejecutando dos contratos con el Fondo Colombia en Paz, por un valor de $879.648.000 y con Fedecacao por $146.608.000 millones para la construcción de viveros de cacao en 4 ETCR. Igualmente, se han iniciado proyectos productivos con apoyo de fondos

[72] Entre los requisitos están el registro en la Cámara de Comercio, Rut, y control de legalidad de la Superintendencia de Economía Solidaria.

de cooperación internacional por un valor de $1.050 millones.

En relación a la generación de capacidades, el Ministerio de Educación Nacional y el Servicio de Aprendizaje (SENA) ha capacitado y certificado 5.433 exmiembros de la FARC-EP (NN.UU, 2018, P. 7) en economía solidaria, lo que ha permitido que se adelanten acciones que apoyan el proceso de reincorporación colectiva, además de avances en la formulación de proyectos productivos.

V. Salud y educación

En cuanto a la cobertura en salud, a la fecha de redacción del informe, "(...) 11.475 exmiembros de las FARC-EP (el 96% de los acreditados), 8.980 hombres y 2.495 mujeres, en 488 municipios están afiliados al sistema de salud, lo que representa un aumento de 1.112 afiliados frente al primer trimestre de 2018" (NN.UU, 2018, p. 8). Además del número de excombatientes atendidos, el Ministerio de Salud y la Oficina del Alto Comisionado para la Paz establecieron nuevos protocolos para superar los cuellos de botella relacionados con la afiliación de los exmiembros de las FARC-EP al sistema de salud, logrando ampliar en general los servicios prestados.

En relación con el esquema de atención en salud en los ETCR, éste tuvo una serie de cambios en tres aspectos: i) Reducción de presencia de médicos permanentes, ii) Continúa el esquema de auxiliares de enfermería y iii) El servicio de ambulancia estará de manera permanente en 12 ETCR. El esquema funcionará con recursos transferidos del Ministerio de Salud a las Entidades Promotoras de Salud-EPS, y operará hasta el final del 2018. Dichos cambios se dieron a partir del 4 de abril de 2018, y previa concertación con representantes del partido FARC en el Consejo Nacional de Reincorporación (CNR).

Además, El Ministerio de Salud con el apoyo de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y la Organización Panamericana de la Salud viene implementando el Programa "Salud para la Paz: fortaleciendo comunidades", cuya finalidad es el fortalecimiento de capacidades a los profesionales de la salud y líderes comunitarios para mejorar el acceso a servicios integrales de atención primaria en salud, en zonas priorizadas y que fueron afectadas por el conflicto armado. En cumplimiento al numeral (5.1.3.4.2) del A.F. de creación del Plan de Rehabilitación Psicosocial para la convivencia y la no repetición, se hizo público dicho plan que incluye medidas de recuperación emocional individual, colectiva y comunitaria, y que será el marco de acción institucional en materia de atención.

En materia de educación, según cifras oficiales para el 31 de marzo había 2.473 personas matriculadas en los programas educativos ofrecidos por el Gobierno, de las cuales 1.533 son excombatientes, y 679 son miembros de la comunidad.

La oferta educativa está siendo cubierta con recursos estatales y provenientes de la cooperación internacional, que financian operadores en el marco del convenio 931 de 2017 -"Arando la educación"- firmado por el Consejo Noruego Para Refugiados y el Ministerio de Educación Nacional para apoyar el proceso de educación formal en básica primaria y secundaria de la población en proceso de reincorporación y las comunidades aledañas en los 26 ETCR. En el marco del convenio, el Ministerio de Educación y el Consejo Noruego para Refugiados, adicionaron recursos para la educación de 2.735 reincorporados y miembros de las comunidades aledañas para el primer semestre de 2018.

En cuanto al acceso a la educación superior, que se contempla como parte de los programas para la atención de los derechos fundamentales de los excombatientes y comunidades vulnerables (A.F. 3.2.2.7), en el marco de la "Alianza para el desarrollo rural y la construcción de paz desde la educación superior", el Gobierno cuenta actualmente con 16 alianzas con universidades públicas y privadas en zonas priorizadas para la implementación del A.F. y actualmente, trabaja junto a representantes del partido FARC en el diseño de un plan de estudios.

Si bien hay avances en materia de educación para los excombatientes, la dispersión de población por fuera de los ETCR dificulta la prestación del servicio. Adicionalmente, no hay recursos suficientes para continuar prestando el servicio en el segundo semestre de 2018, según reporta el mismo gobierno.

2.3.3 Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

- La ST enfatiza la necesidad de generar acciones encaminadas a acelerar y mejorar el proceso de reincorporación socioeconómica, eliminando barreras relacionadas con la gestión de los proyectos productivos a nivel individual y colectivo, incluyendo aquellas relacionadas con la gestión de las iniciativas solidarias y empresariales y las del acceso a los servicios financieros para excombatientes en tránsito de reincorporación.
- La necesidad de permitir el acceso a la tierra para proyectos productivos agrícolas de reincorporados enfrentó dificultades jurídicas, demoras y desacuerdos institucionales. La ST destaca cómo la voluntad política de alto nivel sirvió para que se encontraran soluciones para superar estos obstáculos. La implementación de los procesos de compra de tierras y el

desarrollo de procesos productivos en ellas servirá para que en el corto plazo la reincorporación sea sostenible. Dar prioridad a estos procesos es esencial.

- La creación de nuevos asentamientos por parte de los excombatientes de las FARC, evidencia la necesidad de generar medidas para garantizar la reincorporación de los excombatientes allí asentados, así como mecanismos de seguimiento y acompañamiento para la creación de proyectos productivos fuera de los ETCR, que permitan una reincorporación efectiva, y evitar así que haya una reincidencia de acciones criminales. Igualmente importante es la extensión de los programas estatales dirigidos a la garantía de los derechos de las poblaciones que los habitan.
- Otro reto es que el Gobierno Nacional garantice la disponibilidad presupuestal necesaria para la prestación de manera continua, eficiente e integral de los servicios de salud y educación en los ETCR y fuera de estos.
- La ARN deberá realizar el acompañamiento y brindar el apoyo institucional para lograr el desmonte del servicio de alimentación de forma gradual, de tal manera que los excombatientes puedan asumir su propio abastecimiento de manera sostenible de los proyectos productivos.
- La ST reitera la necesidad de lograr que las cooperativas constituidas en el marco de ECOMÚN, cuenten con acceso a servicios bancarios para su operación.

2.4 Reincorporación para los menores de edad (A.F. 3.2.2.5)

El A.F. contempla una serie de medidas dirigidas a la atención, protección y la restitución de los derechos de menores de edad que hayan salido de los campamentos de las FARC-EP desde el inicio de las conversaciones de paz y hasta la finalización de la dejación de armas, reconociendo derechos, beneficios y prestaciones como víctimas del conflicto armado (A.F. 3.2.2.5). Para el período del presente informe, el estado de cumplimiento es iniciado, con avances y en correspondencia total al A.F.

2.4.1. Eventos prioritarios de implementación

- Según el Gobierno Nacional, al 20 de marzo de 2018, de los 135 adolescentes y jóvenes que salieron de los campamentos de las FARC-EP, 124 están siendo atendidos a través del programa ‘Camino Diferencial de Vida’. De estos, 7 han finalizado el bachillerato y 83 se encuentran

vinculados de manera formal al sistema educativo. Por otro lado, 82 han iniciado su proceso de reintegración familiar en 17 departamentos del país.

- El 2 de abril de 2018 el Gobierno expidió la Directiva Presidencial No. 03 de 2018, por medio de la cual se focalizan los recursos necesarios orientados a la financiación y ejecución para la atención de menores desvinculados, esto para dar continuidad a los lineamientos del programa "Camino Diferencial de Vida".

2.4.2 Estado de implementación

El estado de implementación de este subtema es iniciado con avances, con retrasos en su inicio y desarrollo, y en correspondencia total al A.F.

El Gobierno Nacional en el marco del punto 3.2.2.5 del A.F., realizó un trabajo interinstitucional entre el Consejo Nacional de Reincorporación y la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, para ejecutar el programa "Camino Diferencial de Vida".

A la fecha de este informe, 124 de los 135 menores hacen parte del programa "Camino Diferencial de Vida" y 11 se presentaron a las autoridades y reciben la atención del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) (Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, 2018). Al respecto, la ST registró una dificultad frente al número de menores registrados, pues el Informe Derechos Humanos de La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas señaló que algunos menores no habrían quedado en el registro que corresponde al periodo anterior al acuerdo para salida de los menores, lo que implica un subregistro en el número de menores objeto de atención por parte del Estado.

En **términos de avance** en el desarrollo del programa, la ST conoció que en febrero, el CNR aprobó la ruta de la mesa técnica de menores de edad que tendrá por objeto revisar y analizar los documentos técnicos que viabilicen el Programa "Camino Diferencial de Vida", construir herramientas de monitoreo del proceso de reincorporación de menores y establecer canales de comunicación con entidades públicas y privadas que faciliten el desarrollo del Programa (Vicepresidencia de la República, 2018).

Igualmente, el CNR aprobó una propuesta de acompañamiento psicosocial para los adolescentes y jóvenes que han salido de los campamentos de las FARC que se implementará a través de UNICEF (Vicepresidencia de la República, 2018).

A la fecha de redacción de este informe, 7 menores han finalizado el bachillerato

y 83 se encuentran vinculados al sistema formal de educación básica (Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, 2018). En relación al proceso de reintegración familiar, 82 de los jóvenes y adolescentes han iniciado su proceso de reintegración familiar, y según la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, en 25 casos ésta no ha sido posible.

Otra dificultad registrada por la ST es la señalada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, que afirmó que "aquellos menores que han decidido regresar a sus familias, la cual ha sido la opción más recurrida, se encuentran con falta de acceso a la salud y a educación" (Informe Anual OACNUDH, 2018).

Con el fin de agilizar y dar continuidad al proceso de reincorporación de los menores desvinculados, el Gobierno Nacional expidió la Directiva 03 de 2018 en la que ordena a las entidades gubernamentales dar prioridad en la asignación de recursos para que los menores que culminaron el proceso de reincorporación, específicamente en aquellos menores que a diciembre de 2018 cumplan 18 años puedan acceder a los demás etapas de reincorporación, además de dar continuidad al programa "Camino Diferencial de Vida".

2.4.3 Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

- La ST llama a continuar con el programa "Camino Diferencial de Vida", para así lograr que la totalidad de jóvenes y adolescentes desvinculados cumplan su proceso de reincorporación.
- La ST reitera la importancia de mantener el trabajo interinstitucional entre el Consejo Nacional de Reincorporación y la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos en la Mesa Técnica de Menores de Edad, para generar mecanismos que permitan continuar con la reincorporación de aquellos menores que están por cumplir la mayoría de edad.
- La implementación del acompañamiento psicosocial es una de las medidas de atención necesaria para que los niños, niñas y adolescentes desvinculados puedan construir un proyecto de vida de manera integral desde el componente sicológico y de trabajo social.
- La ST recomienda al Gobierno atender las preocupaciones señaladas por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y diseñar estrategias para prevenir la re victimización de los menores desvinculados, así como para frenar el reclutamiento forzado.

2.5 Análisis de contexto

El proceso de reincorporación en sus 3 dimensiones: político, jurídico y socioeconómico ha presentado avances que consolidan las bases para la reincorporación de los excombatientes de las FARC. La ST destaca los avances en participación política, el desarrollo de lineamientos para proyectos productivos, y las acciones que se vienen realizando en materia de educación y salud.

Sin embargo, ha habido dificultades que retrasan el cumplimiento de lo pactado en el A.F., tal como lo ha reconocido el Gobierno Nacional que se comprometió a impulsar diversos mecanismos institucionales para acelerar la implementación de este componente, desde una perspectiva económica y social que es esencial en la construcción de una paz estable y duradera.

2.6 Enfoque de Género

En materia de implementación del enfoque de género para el proceso de reincorporación de las excombatientes de las FARC, el Gobierno Nacional reportó la creación de la Mesa Técnica de Género en la sesión 54 del Consejo Nacional de Reincorporación (CNR), el pasado 22 de enero de 2018. La Mesa está conformada por 3 delegados de las FARC, 2 de la ARN y 1 de la OACP, cuyo objetivo es el desarrollo de mecanismos e instrumentos para la inclusión del enfoque de género en las políticas, programas y planes de reincorporación, además de su transversalización y la garantía de los derechos de las mujeres y de la población LGBTI.

La Mesa debe realizar actividades destinadas a crear los lineamientos de la inclusión del enfoque de género, así como los instrumentos de seguimiento a las medidas de reincorporación con enfoque de género aprobadas por el CNR. Además, se encargará de los diagnósticos, análisis, seguimiento, monitoreo y evaluación del enfoque de género, y la entrega de un documento sobre la inclusión y atención de las necesidades e intereses definidos por las mujeres y la población LGBTI excombatiente.

3. GARANTÍAS DE SEGURIDAD (A.F. 3.4)

Las garantías de seguridad en el A.F. suponen poner en operación mecanismos que buscan la seguridad y protección. Un primer conjunto de medidas busca fortalecer la política criminal frente a las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesores del paramilitarismo y sus redes de apoyo. Al

respecto, contempla la creación de una Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (A.F. 3.4.3). En esta misma línea, el A.F. dispone la creación de un Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP) (2.1.2.1). El A.F. incluye el fortalecimiento de capacidades investigativas como parte de la lucha contra este tipo de organizaciones. Así, al interior de la Fiscalía se crea la Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de las organizaciones criminales. A su vez, el A.F. estipula la creación del Cuerpo Élite en la Policía Nacional, con el fin de aumentar la capacidad de acción inmediata del Estado para combatir "las organizaciones y conductas objeto de este acuerdo y su desmantelamiento" (3.4.5).

Otro conjunto de medidas buscan garantizar la protección individual y colectiva de los movimientos sociales y las comunidades para lo cual el A.F. establece el Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades en los Territorios (A.F.3.4.8) y la Reforma al Sistema de Alertas Tempranas. Además, el tema contempla medidas para la supervisión a los servicios de vigilancia y seguridad privada y medidas de prevención y lucha contra la corrupción.

Sobre producción normativa en materia de garantías de seguridad se puede consultar el Anexo 1.

3.1 Eventos prioritarios de implementación

- El Gobierno Nacional y representantes del partido FARC han avanzado en la construcción del Pacto Político Nacional que contempla el A.F. (3.4.2) a nivel territorial.
- Pese a que el Acto Legislativo que prohíbe el paramilitarismo y que asegura el monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del Estado fue aprobado en agosto de 2017, a la fecha la Corte Constitucional no ha hecho el control automático de constitucionalidad.
- Entre 2017 y 2018, la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS) ha realizado sesiones territoriales en zonas priorizadas, y ha creado 4 Comités Temáticos. Actualmente, la CNGS se encuentra en construcción del Plan de Acción Permanente Contra las Organizaciones Criminales (PAPCOC), el cual está previsto para julio de 2018.
- El Gobierno Nacional implementó la fase inicial del Plan Horus que busca fortalecer la presencia de la fuerza pública en 600 veredas del país.
- La Unidad Especial de Investigación y Desmantelamiento creada al interior de la Fiscalía General de la Nación ha apoyado la investigación de 58 casos en contra de excombatientes de las FARC-EP. De estos, 15 cuentan con avances procesales significativos.

- El 17 de abril de 2018 el Gobierno expidió el Decreto 660 de 2018 por medio del cual creó el "Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios".
- El Gobierno Nacional radicó en el Congreso de la República una nueva versión del proyecto de ley que facilita el acogimiento o sometimiento a la justicia para las organizaciones criminales.

3.2 Estado de implementación

De manera general el estado de implementación de los compromisos en materia de garantías de seguridad es iniciado con avances, con algunos retrasos en su desarrollo, y en correspondencia total con el A.F.

I. Pacto Político Nacional (A.F. 3.4.2)

El A.F. contempló la necesidad de que el Gobierno Nacional y el Partido FARC promovieran un Pacto Político Nacional con diversos sectores políticos y sociales para hacer efectivo el compromiso de todos los colombianos "para que nunca más se utilicen las armas en la política" (A.F. 3.4.2, pp.80).

Para el período de reporte de este informe, y de acuerdo a la información brindada por el Gobierno Nacional, según el criterio de la ST, el estado de cumplimiento es iniciado con retrasos, con avances, y en correspondencia parcial con el A.F.

Por parte de la CSIVI-FARC se ha hecho en varias ocasiones un llamado urgente a la institucionalidad para realizar las acciones necesarias que permitan avanzar generando espacios de concertación para fortalecer el ejercicio político del partido y la construcción de paz. Al respecto, la Dirección para la Democracia, la Participación y la Acción Comunal del Ministerio del Interior ha liderado la estrategia de promoción del Pacto Político Nacional, en el que fue designado Rodrigo Granda como contraparte desde FARC para la planeación e implementación de la iniciativa. El pacto, sin embargo, no se logró concretar hasta el momento de redacción de este informe.

En un primer momento, las partes identificaron la necesidad de realizar planes pilotos en los territorios para la implementación del Pacto Político Nacional, para lo cual el Ministerio del Interior se comprometió a proponer un listado de municipios, así como una propuesta metodológica para su promoción. Al 13 de febrero de 2018, el Gobierno y representantes de FARC lograron acuerdos frente a los listados y metodología, teniendo en cuenta el enfoque territorial para convocar el pacto. A la fecha, se han realizado visitas en los municipios de: i)

Florida, Valle del Cauca; y ii) La Dorada, Caldas donde se está evaluando la metodología para así planear la realización del pacto.

Igualmente importante es que como parte del Pacto Político Nacional, el A.F. contempla la prohibición constitucional "de la promoción, organización, financiación o empleo oficial y/o privado de estructuras o prácticas paramilitares" (A.F. 3.4.2). Al respecto, y pese a la falta de Pacto Político Nacional, el Acto Legislativo que lo prohíbe y que asegura el monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del Estado fue aprobado en agosto de 2017 en el Congreso de la República, y a la fecha de redacción del informe espera el concepto de la Corte Constitucional para proceder con la sanción presidencial.

II. Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (A.F. 3.4.3)

La Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS) "tiene por objeto el diseño y seguimiento de la política pública y criminal en materia de desmantelamiento de cualquier organización o conductas de que trata [el A.F.] que amenacen la implementación de los acuerdos y la construcción de paz" (A.F. 3.4.3).

Para el período del presente informe, el estado de cumplimiento de los compromisos asociados a la CNGS es iniciado con avances y en correspondencia total al A.F. Desde su creación, la CNGS ha celebrado reuniones en zonas prioritarias (NN.U, 2018, p.13) y ha sesionado en seis ocasiones con el Presidente de la República. En dichas sesiones se creó una subcomisión con representantes de las entidades que hacen parte de esta comisión para tratar problemáticas específicas de los territorios.

Además, se crearon cuatro comisiones técnicas para la construcción de insumos para la formulación del Plan de Acción Permanente Contra las Organizaciones Criminales (PAPCOC), enfocados a lo regional, a los enfoques de género y étnico, fuentes de financiación, cambios normativos y el impacto de la respuesta de las instituciones. El PACOC, está en proceso de construcción. Al respecto, el Gobierno Nacional informó que la CNGS consolida la información remitida por las entidades gubernamentales y en sesión las estudia. De manera paralela, la Mesa de Trabajo del Gobierno Nacional, realiza acciones encaminadas a la estructuración de los ejes y las líneas de acción. El Gobierno espera tener un documento consolidado de propuesta de PAPCOC para el mes de julio de 2018.

Las sesiones territoriales de la CNGS se han realizado en municipios priorizados, con el objeto de analizar las afectaciones en materia de garantías de seguridad de éstos, e impulsar medidas de articulación para la realización de diagnósticos

de seguridad territorial y para la recolección de información como lo contempla el A.F. (3.4.3, d.), estas sesiones, por lo general están acompañadas de Mesas Técnicas con las autoridades locales, para generar una mayor coordinación de las acciones institucionales.

Para el período de presente informe, se realizaron sesiones territoriales en los municipios de:

- Apartadó, Antioquia -1 y 2 de febrero de 2018. Contó con la participación de 67 organizaciones sociales y 13 representantes de la institucionalidad de los 11 municipios del Urabá Antioqueno: Arboletes, Apartadó, Carapa, Chigo- rodó, Umtatá, Murandó, Encoclá, San Juan de Urabá, San Pedro de Urabá, Turbo y Vigía del Fuerte.
- Montería, Córdoba - 15 y 16 de febrero de 2018. Concurrieron 79 organizaciones sociales y 9 representantes de la institucionalidad de los municipios de Oyamel, Montelíbano, Tierralta, Puerto Libertador, San José de Uré, Valencia, Montería, San Bernardo, San Pelayo, Planeta Rica, Canalete, Ciénaga de Oro, Cotorra y Chinú.
- Bogotá- 19 de febrero de 2018. Sesión de la Subcomisión de Garantías, en seguimiento al trabajo en terreno realizado en Tumaco en diciembre del 2017. En esta reunión participaron el Gobernador de Nariño y el Alcalde municipal, junto con sus respectivos secretarios de gobierno.
- Buenaventura, Valle del Cauca - 20 y 21 de febrero de 2018. En esta ocasión asistieron 52 organizaciones sociales de Buenaventura, Calima Darién de la subregión pacifica del Valle del Cauca; Guapi, López de Micay y Timbiquí de la subregión pacifica del Cauca y Litoral del San Juan Docordó del Chocó, así como 5 representantes de la institucionalidad local de los municipios.
- Ocaña, Norte de Santander - 1 y 2 de marzo de 2018. Contó con la participación de 20 organizaciones sociales, la Gobernación de Norte de Santander y 9 autoridades locales de 7 municipios del Catatumbo: Hacarí, San Calixto, Ocaña, Convención, Tibú, La Playa de Belén y Ábrego.
- San José del Guaviare, Guaviare - 15 y 16 de marzo de 2018. Participaron líderes y autoridades departamentales y locales de 6 municipios: Miraflores, Calamar, El Retorno y San José del Guaviare del Departamento del Guaviare, además de representantes de Puerto Concordia y Mapiripán en el Meta.

De acuerdo con el Gobierno Nacional, la realización de estas sesiones ha permitido a las comunidades y autoridades conocer las instancias creadas por el A.F. y su relación con otras instancias existentes, para así implementar acciones

de protección a líderes sociales y defensores de derechos humanos, teniendo en cuenta que de acuerdo a cifras reportadas por Naciones Unidas, desde el 2016 a mayo de 2018 van 170 líderes asesinados en el país. Por su parte, las organizaciones sociales de distintas zonas del país han solicitado a partir del trabajo territorial de la Comisión, priorizar otros territorios, lo que según el Gobierno ha ayudado a mejorar la confianza de la comunidad en las autoridades territoriales.

El 14 de marzo se llevó a cabo la séptima sesión de la CNGS, en ésta, la Fiscalía General de la Nación reveló que en los últimos tres años "ha identificado 160 víctimas" de asesinatos y se "ha logrado esclarecer casi 50 por ciento de esos casos", revelando además que la mayoría de las víctimas son defensores de derechos humanos, líderes sociales, líderes indígenas, entre otros. Asimismo, se expusieron los casos de los homicidios de los exmiembros de las FARC, que ascendían en ese momento a 36, y las labores que se realizan en materia de indagación.

III. Garantías de seguridad de exmiembros de las FARC-EP

El A.F. (3.4.7) contempla medidas encaminadas a garantizar la protección de los integrantes del partido FARC, así como a los exintegrantes de la exguerrilla que estén en proceso de reincorporación a la vida civil y a sus familias. En cumplimiento de los compromisos asociados, la fuerza pública que acompaña los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación-ETCR, junto a la Unidad Nacional de Protección[73] han desarrollado medidas nuevas para enfrentar las problemáticas que se han generado en algunos espacios territoriales por la presencia de grupos armados en la zona "(...) sobre todo en los departamentos del Meta, Guaviare y el Cauca, donde se han lanzado ataques contra la Policía Nacional. Pese a ello, desde septiembre de 2017, cinco agentes de policía han resultado muertos y otros han sido heridos de gravedad en esos ataques" (NN.UU, 2018, p.3).

Adicionalmente, las fuerzas armadas han venido implementando la campaña "Carpa Azul" cuya finalidad es coordinar la acción institucional frente a la protección de las comunidades cercanas a los ETCR, obteniendo resultados positivos, aunque generando cierta resistencia por parte de la sociedad civil en

[73] La Unidad Nacional de Protección-UNP ha iniciado la implementación de esquemas de protección colectiva en los espacios territoriales, prestando el servicio de escolta a exmiembros de las FARC que se trasladan fuera de estos espacios y, capacitando y contratando por lo menos 935 personas, incluyendo a 541 exmiembros, de los cuales 84 son mujeres.

zonas donde hay presencia activa de actores armados.

A la ST le preocupa que pese a la implementación de estas medidas, persiste la violencia política en contra de excombatientes de las FARC, un reto especialmente urgente de atender fuera de los ETCR, en particular en los asentamientos que han emergido (ver sección 2 de este capítulo de este informe) y en condiciones de reincorporación en las comunidades. Por fuera del periodo de que abarca este informe, de acuerdo con información documentada de CERAC, al 29 de junio de 2018 40 exintegrantes de la exguerrilla han sido asesinados.

IV. Unidad Especial de Investigación y Desmantelamiento de Organizaciones y conductas Criminales, Integración de Cuerpos élite y garantías para el ejercicio de la función fiscal, jueces y otros servidores públicos (A.F. 3.4.4)

"Con el fin de asegurar la efectividad de la lucha contra las organizaciones criminales y sus redes de apoyo", el A.F. (3.4.4) establece la creación de una Unidad Especial de Investigación al interior de la Fiscalía General de la Nación. Ésta se creó con el Decreto 898 del 29 de mayo de 2017. Desde diciembre de 2017, la Unidad de Investigación y Desmantelamiento, ha avanzado en acciones en materia de caracterización y contexto de los grupos armados que hacen presencia en los territorios ocupados previamente por las FARC-EP. De acuerdo al informe de la Misión de Verificación de Naciones Unidas se han desplegado equipos multidisciplinarios en las zonas de Apartadó, Medellín, Popayán, Pasto y Tumaco. Para el período del presente informe, el estado de cumplimiento es iniciado, con avances y en correspondencia total al A.F.

En materia de investigación, y de acuerdo a lo informado por el Gobierno Nacional, la Unidad implementa la metodología de investigación contenida en la Directiva 002 del 2017 de la Fiscalía General de la Nación, que comprende características especiales que rodean los homicidios de líderes sociales y defensores de derechos humanos, aplicada a los casos de homicidios de excombatientes y sus familiares. La metodología consta de tres fases: i) Implementación de la metodología de abordaje de casos para activar la ruta de actos urgentes en los homicidios de excombatientes y sus familiares, que comprende, el procesamiento de escena, el abordaje de testigos y la recolección de información que permita construir el micro contexto del sitio donde ocurrieron los hechos. La fase finaliza con la solicitud de órdenes de captura, previa consolidación de toda la información probatoria; ii) Materialización de órdenes de captura, a través de la fuerza pública. Se finaliza esta etapa con la

presentación de los informes de los resultados obtenidos de la búsqueda de personas; y iii) Declaratoria de persona ausente de los indiciados para llevar a cabo la formulación de imputación en ausencia.

De acuerdo con información del Gobierno Nacional, la Unidad ha tenido importantes resultados en materia de investigación. A la fecha, la Unidad está investigando 56 casos de homicidio, 1 de tentativa de homicidio y 1 de desaparición forzada en contra de excombatientes de las FARC-EP, de los cuales 15 cuentan con avances procesales significativos:

Avance Procesal	No. Casos con avance	No. Personas Vinculadas	No. Personas Privadas de la Libertad
Sentencias	2	2	1
En juicio	4	4	4
En fase de investigación	2	5	5
Investigaciones en fase de indagación con orden de captura por materializar	7	19	0
Total	**15**	**30**	**10**

*Fuente: Vicepresidencia de la República

Para el 2018, de acuerdo con información pública, la Unidad Especial de Investigación ha conocido 18 de los 22 casos de asesinatos de excombatientes de las FARC, reportados en los departamentos de Antioquia, Cauca, Arauca, Bolívar y Nariño, de los cuales 9 se encuentran con orden captura, y los otros 9 se encuentran en investigación con avances, siendo vinculados diferentes grupos armados y organizaciones criminales como autores materiales (El Espectador, 2018). Del total de casos (63) informados por la Fiscalía General de la Nación a la fecha han sido resueltos por la Unidad 26 casos de asesinatos de excombatientes de las FARC.

La operatividad de la ruta de casos urgentes por parte de la Unidad Especial de Investigación, ha permitido generar mejor información, consolidar y gestionar información sobre casos y más eficientes medidas de protección. gracias a la articulación interinstitucional de las distintas entidades encargadas, el apoyo de representantes del partido FARC, la Misión de Verificación de las Naciones

Unidas, otros organismos de Naciones Unidas y el Cuerpo Élite de la Policía Nacional.

Sin embargo, la rapidez con que ha mutado el fenómeno de la violencia en meses recientes y su persistencia, hace necesario advertir que, en el caso de violencia contra excombatientes, es conveniente considerar labores de re-diseño temprano de los instrumentos de política y gestión que sirvan para prevenir nuevos hechos de violencia, como parte de una oportunidad crítica de mejoramiento continuo.

V. Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP) (A.F. 3.4.7.2)

El diseño y creación del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP) está iniciado con retrasos y en correspondencia total al A.F., éste se encuentra en su etapa final de construcción para su puesta en marcha.

El sistema SISEP realizará un seguimiento a la respuesta institucional de las entidades públicas dirigidas a garantizar la seguridad y protección de acuerdo al Decreto Ley 895 de 2017, además de hacer un seguimiento de indicadores que den cuenta de hechos específicos sobre violencia política.

Al cierre de este reporte, la ST desconoce si el sistema SISEP se encuentra operando, y considera importante que una vez el Gobierno Nacional cuente con los resultados estadísticos de su implementación, los mismos sean dados a conocer de forma pública para mejorar el rendimiento de cuentas a la ciudadanía en esta área crítica para la implementación del A.F.

VI. Garantías de seguridad en el proceso electoral para el partido FARC

En el marco del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP), el A.F. contempla medidas para la protección para los integrantes del nuevo partido FARC, como la creación de una subdirección al interior de la Unidad Nacional de Protección (A.F. 3.4.7.4.1). Durante la campaña electoral del Partido FARC desde el inicio hasta su finalización los miembros del partido sufrieron 17 incidentes, incluyendo en tres (3) de sus sedes regionales (NN.UU, 2018, p. 4), el asesinato tres integrantes del partido FARC, dos en Peque, Antioquia, y uno en Santander de Quilichao, Cauca, además de un atentado contra una integrante en Bogotá y una amenaza en Medellín (Pacifista, 2018), lo que denota que si bien se realizó un esfuerzo importante por parte de la fuerza pública y la UNP, existen todavía limitaciones en garantías de seguridad, asociadas a recursos: “por limitaciones de la Unidad Nacional de Protección en materia de personal y vehículos, sólo 29 de los 73 candidatos de la FARC al

Congreso recibieron servicios de escolta durante la campaña" (NN.UU, 2018, p. 4).

En cumplimiento del numeral 3.4.7.1 del A.F., en materia de seguridad individual y colectiva para el ejercicio de la política, el Gobierno Nacional inició en enero de 2018 la implementación de 4 iniciativas colectivas de protección en diferentes ciudades, además creó un mecanismo tripartito (Policía Nacional, UNP y la Misión de Naciones Unidas) para la coordinación de medidas de prevención y protección para los miembros del partido político, incluyendo una hoja de ruta para abordar los riesgos específicos que enfrentan las mujeres en el ejercicio de la política.

VII. Programa Integral de Seguridad y Protección para las comunidades y organizaciones en el territorio (A.F. 3.4.8)

El Programa Integral de Seguridad y Protección, cuenta con cuatro componentes de: i) Medidas integrales de prevención, seguridad y protección a través de Planes de Prevención a nivel local; ii) Promotores/as comunitarios/as de paz y convivencia que impulsarán los mecanismos alternativos de solución de conflictos en los territorios; iii) Protocolo de protección para territorios rurales para la adopción de medidas de emergencia; y iv) Apoyo a la actividad de denuncia, que promoverá acceso a la justicia para las comunidades y organizaciones en el territorio.

El A.F (3.4.8) establece el compromiso de la creación de un Plan Integral de Seguridad y Protección para las comunidades y organizaciones en los territorios, para lo cual el Gobierno Nacional desarrolló medidas de participación y consulta, tras las cuales expidió el Decreto 660 de 2018, que crea y reglamenta el Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios, pero debe la ST hacer un llamado para que se acelere en lo posible en la transición del nuevo Gobierno la implementación del programa. El estado de cumplimiento es iniciado con avances y en correspondencia total con el A.F.

Es de mencionar, que según información del Gobierno Nacional, el texto del Decreto 660 de 2018 fue socializado con el componente técnico de la CSIVI, y en otros espacios, con la cooperación del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), aportando en la construcción del Decreto 660 de 2018, en donde participaron la Mesa Nacional de Garantías y Cumbre Agraria.

VIII. Plan Horus

El Gobierno Nacional tiene en el marco del Acuerdo el compromiso de garantizar la seguridad en los territorios más afectados por la violencia (A.F. 3.4.8). En cumplimiento de ese compromiso, desarrolló el Plan Horus que busca que el Ejército Nacional haga presencia constante en las zonas de anterior confrontación armada (Ejército Nacional, 2018).

De acuerdo a la información brindada por el Gobierno Nacional, la fuerza pública hace presencia actualmente en 599 de las 600 veredas identificadas por el Gobierno Nacional como prioritarias en materia de seguridad, de acuerdo al Plan Horus, que fue lanzado en diciembre de 2017. Su implementación "(...) se encuentra todavía en una fase inicial y, pese a los esfuerzos que se están realizando, se enfrenta a diversos problemas, como las necesidades logísticas que plantea el establecimiento de una presencia permanente en un gran número de distritos muy remotos; el problemático despliegue de unidades ligeras militares y policiales a las zonas en que los grupos armados ilegales se enfrentan activamente a las fuerzas de seguridad; la preocupación de las comunidades en que ha aumentado el despliegue del personal de seguridad y el hecho de que, en los lugares en que la subsistencia de las comunidades depende básicamente del cultivo de coca o la minería ilegal" (NN.UU, 2018, p. 12).

Problemáticas, que el Gobierno deberá afrontar y ajustar bajo un marco de ensayo y error con el fin que se pueda dar cumplimiento a lo pactado, y para lo cual es necesario realizar las evaluaciones periódicas con apoyo de la Misión de Verificación de Naciones Unidas sobre la eficacia del plan, que den claridad frente a las acciones a tomar en materia de garantías de seguridad.

IX. Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas

En cumplimiento del compromiso del Gobierno Nacional de crear instrumentos de prevención en el que se contempla "un nuevo sistema de prevención y alerta para la reacción rápida a la presencia, operaciones y/o actividades de las organizaciones y conductas criminales" (A.F. 3.4.9) el Gobierno Nacional expidió el Decreto 2124 de 2017 que reglamentó el sistema de prevención y alerta para la reacción rápida en posibles situaciones de vulneración de derechos humanos e infracciones al DIH. Este además hace parte de las prioridades normativas para el primer año de implementación

Este sistema tiene dos componentes; el de alerta temprana en la Defensoría del Pueblo y el de respuesta y reacción rápida en el Gobierno Nacional. La norma señala que el componente de respuesta rápida a las alertas tempranas se articulará a través de la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las

Alertas Tempranas, CIPRAT.

La Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas se ha reunido en 32 oportunidades, y ha puesto en conocimiento 30 alertas tempranas para la prevención de materialización de cualquier riesgo que atente contra la vida, integridad personal, seguridad y libertad de la población. Ante la necesidad de la identificación del riesgo a nivel territorial, inició el proceso de creación de los Comités Territoriales en varios lugares del país.

X. Mecanismo Nacional de supervisión e Inspección Territorial a los servicios de vigilancia y seguridad privada (A.F. 3.4.10)

El A.F. dispuso que el Gobierno Nacional debe fortalecer el mecanismo nacional de supervisión e inspección territorial de los servicios de vigilancia y seguridad privada a instancias de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, dando prioridad a la privatización de funciones militares, de policía, o inteligencia. De igual manera desarrollará la prioridad de la revisión normativa sobre seguridad y vigilancia privada (A.F. 3.4.10)

De acuerdo a lo señalado por el A.F. (6.1.10.k) este subtema debía adelantarse en los primeros doce meses de implementación, por lo que hay un **incumplimiento** de lo acordado, teniendo en cuenta que la ST no reportó avances en los 18 meses de implementación.

Este compromiso no ha avanzado en su cumplimiento, al momento de cierre de este reporte no ha sido creado un Mecanismo Nacional de Supervisión e Inspección Territorial de los Servicios de Vigilancia y Seguridad Privada.

El Registro Único sobre dueños, empleados, armamento y contratos de empresas de seguridad privada A.F. (3.4.10), la ST no reporta avances en su creación de acuerdo a la información brindada por el Gobierno Nacional.

Para la regulación de servicios de seguridad privada (A.F. 3.4.10) en el marco del Procedimiento Legislativo Especial para la Paz, fue radicado el texto articulado y exposición de motivos del proyecto de ley “Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto ley 356 de 1994, se implementa un mecanismo nacional de supervisión e inspección territorial a los servicios de vigilancia y seguridad privada y se dictan otras disposiciones” con la finalidad de que se diera trámite en el marco del Acto Legislativo Especial para la Paz. Sin embargo, el proyecto de ley no fue presentado por sugerencia de la Secretaría Jurídica de Presidencia, solicitando una revisión previa de la Alta Consejería para el Posconflicto, Derechos Humanos y Seguridad, a fin de que tuviese conocimiento

y adoptará las medidas pertinentes. La ST conoció que dicha iniciativa se encuentra pendiente de ser presentada, y la cual hace parte del componente de Fortalecimiento del Marco Jurídico como una acción específica dentro del Plan de Acción Permanente Contra Organizaciones Criminales (PAPCOC).

En el marco del trámite ordinario, el Gobierno Nacional radicó en el Congreso de la República el proyecto de ley "Por el cual se expide el régimen jurídico que regula el sector de vigilancia y seguridad privada y se dictan otras disposiciones", este proyecto no incorpora como parte de su desarrollo normativo artículos que sirvan para el cumplimiento de compromisos relacionados con el control de armas de fuego y su uso por parte de empresas de vigilancia privada en Colombia como lo establece el A.F. Hasta el momento el proyecto de ley no ha sido aprobado. Teniendo en cuenta, que la regulación normativa sobre seguridad y vigilancia en una de las disposiciones del A.F. a cumplir, la ST hace un llamado a la institucionalidad para que incorpore tales medidas al texto del proyecto de ley, de acuerdo a lo estipulado en el A.F. (3.4.10).

XI. Sometimiento o acogimiento a la justicia de organizaciones criminales (A.F. 3.4.13)

Con el fin de contribuir en la lucha contra las organizaciones criminales, el A.F. impuso al Gobierno Nacional el compromiso de presentar un proyecto de ley para promover el sometimiento o acogimiento a la justicia de las organizaciones criminales (A.F. 3.4.13). En cumplimiento de este compromiso, el Gobierno Nacional radicó el 20 de marzo de 2018 con mensaje de urgencia en el Congreso de la República una nueva versión de este proyecto de ley[74]. Este proyecto, define el marco jurídico para el sometimiento colectivo de organizaciones criminales, el cual fue aprobado por el Congreso de la República y sancionado por el Presidente de la República por fuera del periodo de observación de este informe.

El estado de cumplimiento de este subtema es iniciado con avances, con retrasos, pues éste debía terminar su trámite en el marco del procedimiento legislativo especial para la paz y en correspondencia total con el A.F.

3.3 Análisis de contexto

Pese a los avances mencionados en materia de diseño y fortalecimiento

[74] Una primera versión del proyecto fue radicada en el Congreso el 25 de octubre de 2017, pero no terminó su trámite por medio del procedimiento legislativo especial para la paz.

institucional, el impacto de las medidas de seguridad no ha sido suficiente para la neutralización de las amenazas y la provisión de garantías de seguridad. La persistencia de los asesinatos y agresiones en contra de líderes, activistas políticos, defensores de derechos humanos y excombatientes de las FARC, muestran que a pesar de que las muertes asociadas al conflicto armado se han reducido, no ha ocurrido lo mismo con la violencia política en Colombia que no está asociada al conflicto armado.

Ante esta situación, la ST insiste en la necesidad de mantener el cumplimiento de lo establecido en el A.F., poner en práctica los nuevos sistemas de información, mecanismos de coordinación y programas de protección, con la flexibilidad necesaria en la respuesta institucional, para persistir y doblar esfuerzos para mejorar en la provisión de garantías de seguridad. Por fuera del periodo de observación de este informe el Gobierno Nacional anunció el inicio de los programas piloto de protección colectiva en la región del Naya, al igual que en los Municipios de: Tumaco, Guapi, San José de Ureña y el Tarra, como una estrategia de seguridad ante el incremento de amenazas y asesinatos de líderes sociales y defensores de Derechos Humanos.

La persistencia de la violencia política es hoy día la situación que afecta de manera más notoria la construcción de paz en los territorios afectados por el conflicto. Aun cuando esta violencia no representa una amenaza a la estabilidad del A.F. mismo, si es un riesgo menor, pero no por ello despreciable.

3.4 Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

- Persiste la violencia política de agresiones y asesinatos en contra de líderes sociales, activistas políticos, defensores de derechos humanos y excombatientes de las FARC.
- La ST considera la necesidad de continuar y aumentar los programas de protección colectiva en todas las poblaciones en que se identifiquen amenazas y riesgo a líderes sociales y defensores de Derechos Humanos, dado que esto va unido con la protección de las comunidades y los grupos étnicos, permitiendo entender las necesidades en el territorio en materia de seguridad.
- La ST exhorta a la Fiscalía General de la Nación continúe su trabajo en la ruta inmediata de atención y una hoja de ruta para la investigación y judicialización de los responsables en los casos de violencia política, seleccionando y priorizando los casos ocurridos desde la firma del A.F.
- Al cierre de este reporte, la ST desconoce si el sistema SISEP se encuentra operando, y considera importante que una vez el Gobierno

Nacional logre ponerlo en operación, los resultados estadísticos y de seguimiento a las intervenciones sean dados a conocer de forma pública para mejorar el rendimiento de cuentas a la ciudadanía en esta área crítica para la implementación del A.F

- El Gobierno Nacional debe realizar las acciones necesarias para la creación de un Mecanismo Nacional de Supervisión e Inspección Territorial de los Servicios de Vigilancia y Seguridad Privada, para prohibir la privatización de funciones militares, revisar la normatividad sobre seguridad y vigilancia, y regular los servicios de seguridad privados, todas acciones que a la fecha no han iniciado para su cumplimiento.

BIBLIOGRAFÍA

Documentos citados

Policía Nacional de Colombia. (4 de mayo de 2017). Balance de la unidad policial para la edificación de la paz. Documento recuperado de: https://www.policia.gov.co/noticia/balance-unidad-policial-edificacion-paz

Alta Consejería para los Derechos Humanos. (20 de marzo de 2018). Comunicado sobre la salida de adolescentes y jóvenes de los campamentos de las FARC-EP... Documento Recuperado de: http://www.derechoshumanos.gov.co/Prensa/2018/Paginas/comunicado-salida-jovenes-adolescentes-campamentos-farc.aspx

Cumplirle a la Reincorporación: Una Tarea pendiente y urgente. Declaración delegados y delegadas de los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación y de Nuevos Puntos de Reagrupamiento. (8 de abril de 2017). Documento recuperado de: https://www.farc-ep.co/comunicado/cumplirle-a-la-reincorporacion-una-tarea-pendiente-y-urgente.html

Presidencia de la República. (14 de marzo de 2018). Declaración del Presidente Juan Manuel Santos al término de la séptima reunión de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad. Documento recuperado de: http://www.derechoshumanos.gov.co/Prensa/2018/Paginas/declaracion-presidente-santos-comision-nacional-garantias-.aspx

Vicepresidencia de la República. (03 de mayo de 2018). Documento de información Documento recuperado de: https://docs.google.com/document/d/1m2yjwxKntBN0DR18VapYEhkYK4O5nEIwEWh58rr967c/edit

Vicepresidencia de la República. (17 de abril de 2017). Gobierno Nacional aprueba medidas de choque para mejorar eficiencia y transparencia en la ejecución de los recursos de la paz. Recuperado de: http://www.vicepresidencia.gov.co/prensa/2018/Paginas/Gobierno-aprueba-medidas-de-choque-para-mejorar-eficiencia-y-transparencia-en-la-ejecucion-de-los-recursos-de-paz-180417.aspx

Fundación Paz y Reconciliación. (2018). Informe `Cómo va la Paz`. Documento recuperado de: http://www.pares.com.co/wp-content/uploads/2018/06/INFORME-FINAL-2018-ilovepdf-compressed.pdf

Procuraduría General de la Nación. (27 de abril de 2018). La muerte de un solo líder social es la muestra del fracaso del Estado: Procurador. Boletín 2014. Documento recuperado de: https://www.procuraduria.gov.co/portal/Asesinato-lideres-sociales_una-sola-muerte-es-la-muestra-del-fracaso-del-Estado.news

Misión de Verificación de Naciones Unidas. (2018). Informe del Secretario General sobre la Misión de Verificación de la Naciones Unidas en Colombia. S/2018/279. Recuperado de: https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/n1808244.pdf

CERAC. (24 de enero de 2018). Monitor de Implementación del Acuerdo de Paz, Reporte No. 25. Documento recuperado de: http://productos.cerac.org.co/monitor-de-implementacion-del-acuerdo-de-paz-25/

CERAC. (06 de febrero de 2018). Monitor de Implementación del Acuerdo de Paz, Reporte No. 26. Documento recuperado de: http://productos.cerac.org.co/monitor-de-implementacion-del-acuerdo-de-paz-26/

CERAC. (20 de febrero de 2018). Monitor de Implementación del Acuerdo de Paz, Reporte No. 27. Documento recuperado de: http://productos.cerac.org.co/monitor-de-implementacion-del-acuerdo-de-paz-27/

CERAC. (07 de marzo de 2018). Monitor de Implementación del Acuerdo de Paz, Reporte No. 28. Documento recuperado de: http://productos.cerac.org.co/monitor-de-implementacion-del-acuerdo-de-paz-28/

CERAC. (23 de marzo de 2018). Monitor de Implementación del Acuerdo de Paz, Reporte No. 29. Documento recuperado de: http://productos.cerac.org.co/monitor-de-implementacion-del-acuerdo-de-paz-29/

CERAC. (13 de abril de 2018). Monitor de Implementación del Acuerdo de Paz, Reporte No. 30. Documento recuperado de: http://productos.cerac.org.co/monitor-de-implementacion-del-acuerdo-de-paz-30/

CERAC. (26 de abril de 2018). Monitor de Implementación del Acuerdo de Paz, Reporte No. 31. CERAC. Documento recuperado de:http://productos.cerac.org.co/monitor-de-implementacion-del-acuerdo-de-paz-31/

Ejército Nacional de Colombia. (04 de febrero de 2018). Ejército lanzó Plan Horus en la Vega de Tello. Documento recuperado de: https://www.ejercito.mil.co/?idcategoria=428975

El Pacifista. (15 de febrero de 2018). Violencia contra líderes políticos y sociales se disparó en época electoral. El Pacifista. Documento recuperado de: http://pacifista.co/violencia-contra-lideres-politicos-y-sociales-se-disparo-en-epoca-electoral/

Comunicados, autos o sentencias de la Corte Constitucional

Corte Constitucional de Colombia. (11 de abril de 2018). Sentencia C- 025 de 2018. MP: José Fernando Reyes Cuartas. Recuperado de: http://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/No.%2013%20comunicado%2011%20de%20abril%20de%202018.pdf

Leyes, decretos o resoluciones

Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. (28 de marzo de 2018). Decreto 580 de 2018 "Por medio del cual se modifica el Decreto 2180 de 2017 y se dictan disposiciones sobre la continuidad del suministro de víveres a Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación-ETCR". Recuperado de: http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20580%20DEL%2028%20DE%20MARZO%20DE%202018.pdf

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (04 de mayo de 2018). Decreto No. 756 de 201 "Por el cual se adiciona un parágrafo al artículo 2.14.16.1 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural en lo relacionado a los programas especiales de dotación de tierras". Recuperado de: http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20756%20DEL%2004%20DE%20MAYO%20DE%202018.pdf

Ministerio del Interior. (17 de abril de 2018). Decreto 660 de 2018 "Por el cual se adiciona el Capítulo 7, del Título 1, de la Parte 4, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, para crear y reglamentar el Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios; y se dictan otras disposiciones". Recuperado de:https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/d-660-18-programa_integral_de_seguridad_y_proteccion_para_comunidades_y_organizaciones_en_los_territorios.pdf

Presidencia de la República. (02 de abril de 2018). Directiva Presidencial 03. Recuperado de: http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DIRECTIVA%20PRESIDENCIAL%20N%C2%B0%2003%20DEL%2002%20DE%20ABRIL%20DE%202018.pdf

Superintendencia Financiera. (02 de abril de 2018). Circular Externa 005 "Instrucciones para el acceso de los exintegrantes de las FARC al sistema financiero, de acuerdo con lo establecido en el art. 21 del Decreto Ley 899 de 2017". Recuperado de: https://m.superfinanciera.gov.co/descargas/institucional/.../ce005_18.docx

Páginas web

Artista Mario Opazo hará el monumento de la paz que se instalará en la sede la ONU en nueva York, anunció el Presidente Santos. (27 de abril de 2018). Comunicado del Ministerio de Cultura. Documento recuperado de: http://www.mincultura.gov.co/prensa/noticias/Paginas/Artista-Mario-Opazo-har%C3%A1-el-monumento-a-la-paz-que-se-instalar%C3%A1-en-la-sede-de-la-ONU-en-Nueva-York,-anunci%C3%B3-el-Presidente-S.aspx

El tiempo (2 de abril e 2018). Bolaños E. Bienes de las FARC para reparar están en riesgo. Recuperado de: https://colombia2020.elespectador.com/pais/bienes-de-las-farc-para-reparar-las-victimas-estan-en-riesgo

El Tiempo. (2 de abril de 2018). Desde julio los exFARC ya no recibirán provisiones del Gobierno. Recuperado de: http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/en-julio-gobierno-dejara-de-enviar-provisiones-a-zonas-de-reincorporacion-de-farc-200588

Caracol Radio. (25 de abril de 2018). El peligro de la deserción que podría poner en jaque el Acuerdo de Paz. Documento recuperado de: http://caracol.com.co/radio/2018/04/26/nacional/1524702022_410785.html

El Espectador. (8 de mayo de 2018). En 40% de crímenes a excombatientes de FARC ya hay investigados: Fiscalía. Documento recuperado de: https://www.elespectador.com/noticias/judicial/fiscalia-ha-resuelto-el-40-de-los-crimenes-de-excombatientes-de-las-farc-articulo-754673

El Tiempo. (29 de marzo de 2018). ExFARC tendrá fondos estatales para adquirir tierras en Colombia. Recuperado de: http://www.eltiempo.com/mundo/eeuu-y-canada/gobierno-dara-fondos-a-exguerrilleros-para-adquirir-tierras-en-colombia-196208

Caracol Radio. (30 de abril de 2018). FARC pedirá a Iván Márquez que recapacite y lidere bancada en el Congreso. Documento recuperado de: http://caracol.com.co/programa/2018/04/30/6am_hoy_por_hoy/1525088481_351936.html

Radio SantaFe. (15 de marzo de 2018). Fuerza Pública ha extraído 938 caletas de las FARC en los últimos 13 meses. Recuperado de: http://www.radiosantafe.com/2018/03/15/fuerza-publica-ha-extraido-938-caletas-de-las-farc-en-los-ultimos-13-meses/

El Tiempo. (21 de marzo de 2018). Gobierno abre puertas para que disidencias de FARC obtengan gabelas. Documento recuperado de: http://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/proyecto-de-sometimiento-de-bandas-beneficiaria-a-disidencias-de-las-farc-196304

El Tiempo. (4 de abril de 2018). Gobierno ordena priorizar atención a niños desmovilizados de las FARC. Documento recuperado de:

http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/ordenan-priorizar-atencion-para-ninos-desmovilizados-de-las-farc-201420

El Tiempo. (12 de febrero de 2018). Gobierno y FARC se reunieron para definir medidas de seguridad en campaña. Documento Recuperado de: https://www.elespectador.com/noticias/politica/gobierno-y-farc-se-reunieron-para-definir-medidas-de-seguridad-en-campana-articulo-738808

Blu Radio. (30 de abril de 2018). JEP si evaluará pruebas en caso Santrich antes de eventual extradición: Min Justicia. Documento recuperado de: https://www.bluradio.com/nacion/jep-si-evaluara-pruebas-en-caso-santrich-antes-de-eventual-extradicion-minjusticia-176825-ie43647

El Tiempo. (11 de mayo de 2018). Jesús Santrich fue trasladado a una sede del Episcopado Colombiano. Documento Recuperado de: http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/trasladan-a-jesus-santrich-a-sede-del-episcopado-en-bogota-216182

El Espectador. (12 de abril de 2018). Listo borrador de decreto para entrega de tierras a excombatientes de las FARC. Recuperado de: https://www.elespectador.com/noticias/politica/listo-borrador-de-decreto-para-entrega-de-tierras-excombatientes-de-las-farc-articulo-749646

El Tiempo. (30 de abril de 2018). `Los del `clan del golfo` están desesperados, se quieren entregar`. Documento recuperado de: http://m.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/entrevista-de-maria-isabel-rueda-a-enrique-gil-botero-ministro-de-justicia-que-habla-sobre-la-jep-211392

El Tiempo. (30 de abril de 2018). `Nadie puede decir que la Fiscalía se está tirando la paz: Fiscal. Documento recuperado de: http://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/fiscal-general-reitera-que-no-hay-investigaciones-contra-marquez-211662

El Tiempo. (20 de marzo de 2018). Ministerio del Interior radica nuevamente proyecto de sometimiento de bandas. El Tiempo. Documento recuperado de: http://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/minjusticia-radicara-nuevamente-proyecto-de-sometimiento-de-bandas-196072

RCN Radio. (3 de mayo de 2018). Partido FARC podría ser sancionado con la pérdida de personería jurídica. Documento recuperado de: https://www.rcnradio.com/politica/partido-farc-podria-ser-sancionado-con-la-perdida-de-la-personeria-juridica

INFORME DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 4 DEL ACUERDO FINAL: "SOLUCIÓN AL PROBLEMA DE LAS DROGAS ILÍCITAS"

El punto 4 del A.F. está subdividido en cuatro grandes temas: i) Programas de **Sustitución** de Cultivos de Uso Ilícito y Planes Integrales de **Desarrollo** con Participación de las Comunidades; ii) Programas de **Prevención** del Consumo y Salud Pública; iii) Solución al fenómeno de **producción y comercialización de narcóticos** y iv) Acción Integral contra las **Minas** Antipersonal.

Desde enero de 2018, la Secretaría Técnica (ST) registró avances significativos en los compromisos relacionados con la sustitución y erradicación de cultivos de uso ilícito, así como en la acción integral contra las minas antipersonal. En materia de prevención del consumo y salud pública, la ST no conoció avances materiales significativos en el cumplimiento de los compromisos estipulados en el A.F. (4.2). En cuanto a la solución del fenómeno de producción y comercialización de narcóticos, la ST registró avances parciales con respecto al informe anterior, en la implementación de subtemas como la judicialización efectiva, y la estrategia contra los activos involucrados en el narcotráfico y el lavado de activos.

1. PROGRAMA NACIONAL INTEGRAL DE SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS DE USO ILÍCITO - PNIS (A.F. 4.1)

El A.F. (4.1) busca atender poblaciones y **territorios afectados por cultivos de uso ilícito** por medio de la implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) y Programas Integrales de Desarrollo Alternativo (PISDA) que deben ser construidos de manera conjunta, participativa y con un enfoque territorial y de género. El PNIS contribuirá a la **transformación de la sociedad rura**l, promoviendo la **sustitución voluntaria** de cultivos de uso ilícito, mediante la implementación de los PISDA, y funcionará como un capítulo especial de la Reforma Rural Integral (RRI) contemplado en el punto 1 del A.F. (Decreto 896 de 2017, Art. 3.1).

1.1 Eventos prioritarios de implementación

- El Gobierno Nacional expidió el Decreto 362 de 2018, el cual reglamenta el PNIS en términos de la ejecución, coordinación y gestión del programa, el 28 de febrero de 2018.
- El Gobierno Nacional reportó que el 23 de marzo de 2018 cumplió con el 25% de la meta para el 2018 de erradicación forzosa de cultivos de uso ilícito (16.000 ha de 65.000 ha).

- Desde enero de 2018, 4.598 familias se han vinculado al PNIS. En total, 68 mil familias han firmado, a la fecha de redacción del reporte, acuerdos individuales de sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito.
- El departamento de Arauca completó los procesos de sustitución voluntaria de cultivos el pasado 28 de marzo de 2018. Éste es el segundo departamento en lograr este objetivo, después del Guaviare.

1.2 Estado de implementación

En general, el estado de implementación de los compromisos relativos al subtema de sustitución de cultivos de uso ilícito (A.F. 4.1) continúa: iniciado con avances, a destiempo según el criterio de la ST, y en correspondencia parcial con lo acordado.

I. Sobre la reglamentación del PNIS

En cumplimiento del A.F. (4.1) que incluye la puesta en marcha del PNIS, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 362 del 22 de febrero de 2018, por el cual reglamenta el "funcionamiento de las instancias de ejecución, coordinación y gestión del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito -PNIS", aproximadamente 9 meses después de la creación del programa, y presentado por el Gobierno dentro del plazo de este informe. Este decreto incluye la composición y funciones de las instancias de ejecución del programa; así como de las instancias territoriales de coordinación y gestión del PNIS; y la coordinación interinstitucional del PNIS.

II. Sobre la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito

Desde enero de 2018, a nivel nacional han sido vinculadas aproximadamente 14.048 familias al PNIS, avanzando en el cumplimiento del A.F. (4.1.3.2), el cual especifica que "con el fin de formalizar el compromiso y decisión de sustituir los cultivos de uso ilícito, se celebrarán acuerdos entre las comunidades, el Gobierno Nacional y las entidades territoriales". Con estas nuevas familias, el programa cuenta actualmente con 68.228 familias vinculadas por medio de acuerdos individuales, que reportan 51.670 hectáreas de hoja de coca.

Actualmente se encuentran vinculadas al PNIS 123.225 familias por medio de acuerdos colectivos, lo cual evidencia que un poco más de la mitad (55%) cuentan con los acuerdos individuales respectivos (FIP, 2018). Esto quiere decir que el alcance que puede tener el programa podría ser significativamente más amplio. Sin embargo, de no lograrse acuerdos individuales con la gran cantidad

de familias que aún no los tienen, podría implicar que el Gobierno proceda a erradicar de manera forzosa las hectáreas de coca que reportan estos cultivadores. De los 50 municipios donde se desarrolla el PNIS, si bien hay 16 municipios donde el 100% de las familias firmaron acuerdos individuales[75] (tras haber pactado un acuerdo colectivo), también hay otros 8 municipios donde ninguna familia ha firmado un acuerdo individual[76].

Si bien el número de familias vinculadas al PNIS en lo corrido del 2018 es significativo, **el ritmo de inclusión de las familias al programa ha disminuido** en comparación al segundo semestre del 2017. Esto podría ser porque la capacidad que tiene el PNIS en cuanto a su cobertura esté llegando a su límite, y próximamente se dedique a implementar los procesos de sustitución de cultivos de uso ilícito en los municipios que ya cuenten con acuerdos comunitarios o individuales, en lugar de buscar nuevos acuerdos con las familias que aún no están involucradas en el PNIS.

En materia del compromiso asumido por las FARC de participar en el PNIS y en los procesos de sustitución y erradicación de cultivos de uso ilícito (A.F. 4.1), el Gobierno Nacional informó que dicho compromiso lo ha cumplido esa organización con la participación de 4 delegados de las FARC a nivel nacional, 14 a nivel departamental, y aproximadamente 60 a nivel municipal. Sin embargo, la ST aún no registra información adicional que sustente la participación de los excombatientes en estas labores, de manera pasiva o activa.

De las familias que se han vinculado al programa durante el 2018, la ST resalta el avance en la región del Catatumbo y sur del Bolívar, donde se han vinculado cerca de **3 mil familias** en lo corrido del 2018 (Alta Consejería Presidencial para el Posconflicto, 2018), incluso con el creciente número de disputas entre grupos de crimen organizado y grupos armados, originadas precisamente por el control de las rentas del narcotráfico en una de las zonas con mayor cantidad de hectáreas de coca, como lo es el Catatumbo.

[75] Al 31 de marzo de 2018, los 16 municipios donde ya firmaron la totalidad de las familias sus respectivos acuerdos individuales de sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito son: Briceño, Antioquia; Puerto Rico, Caquetá; Miranda, Cauca; Montelíbano, Puerto Libertador, San José de Uré, Calamar, El Retorno, Miraflores y San José del Guaviare, Córdoba; Puerto Concordia, Puerto Rico y Vistahermosa, Meta; El Dovio y Dagua, Valle del Cauca; y Cumaribo, Vichada (FIP, 2018).

[76] Al 31 de marzo de 2018, los 8 municipios donde ninguna familia ha firmado un acuerdo individual de sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito son: Cantagallo y Santa Rosa del Sur, Bolívar; Argelia, Cauca; Sardinata, Norte de Santander; y Mocoa, Leguízamo, San Miguel, y Villagarzón, Putumayo (FIP, 2018).

En materia del cumplimiento del A.F. (4.1.3.6) que refiere a los cronogramas, metas e indicadores del PNIS, el Gobierno Nacional anunció que la nueva meta de erradicación forzosa de cultivos de uso ilícito para el 2018 es de 65 mil hectáreas, lo cual es marginalmente mayor a las 63 mil hectáreas propuestas inicialmente por el Gobierno en diciembre de 2017 (Presidencia, 2018). De cumplirse esta meta, supondría una mejora significativa con respecto al 2017, año en el que fueron erradicadas 53 mil hectáreas.

Dado el alcance que tuvieron las actividades de erradicación desarrollada por la fuerza pública en 2017, en comparación con las de sustitución voluntaria, el Gobierno estableció una meta para el 2018 de en 65 mil hectáreas.

De la meta para 2018, aproximadamente el 37% (entre 23 y 25 mil hectáreas) corresponde a erradicación voluntaria, que será realizada por miembros de la fuerza pública en coordinación con los cultivadores; el 63% restante corresponde a procesos de erradicación forzosa realizados únicamente por parte de la fuerza pública.

Debido a la unificación de metas para el 2018, y a que la misma fuerza pública está realizando labores de erradicación voluntaria y forzosa, la ST registró que hay un traslape de esfuerzos y resultados de ambos programas. En particular, no está definido si las 23 ó 25 mil hectáreas que la fuerza pública erradicará de manera voluntaria durante el 2018 están incluidas en las 50 mil hectáreas de la meta de sustitución que se inició en 2017 (que no fueron terminadas), o corresponden a hectáreas adicionales.

Así, en cumplimiento del A.F. (4.1.3.6), el Gobierno había anunciado en noviembre de 2017, que la meta de sustituir voluntariamente 50 mil hectáreas el primer año se cumpliría en mayo de 2018, debido al inicio tardío del PNIS en mayo de 2017, y posteriormente, volvió a expandir el plazo, posiblemente hasta julio, ya que al 16 de mayo, sólo habían sido sustituidas 36.000 hectáreas, lo cual representa únicamente el 72% de la meta para esta fecha. Además, de éstas, sólo 11.700 hectáreas han sido verificadas por Naciones Unidas (El Tiempo, 2018). El traslape de metas de sustitución y erradicación, y la falta de claridad respecto a la meta de cada año se debe, en gran medida, a este aplazamiento de la meta de sustitución, y al retraso en el desarrollo del programa

En materia del avance del programa de sustitución, dos departamentos han finalizado el proceso de erradicación voluntaria, previo a la sustitución de los cultivos y a la implementación de proyectos productivos. El primero en lograr este objetivo fue Guaviare, el 8 de marzo, al declarar exitosa la sustitución de aproximadamente 6 mil hectáreas; y el segundo corresponde al departamento

de Arauca, el pasado 28 de marzo de 2018, con la verificación por parte de Naciones unidas del levantamiento de 406 hectáreas en el municipio de Arauquita (El Espectador, 2018). El Gobierno también planteó la meta de finalizar el proceso de erradicación voluntaria para junio del 2018, en los departamentos de Vichada, Caquetá, Meta, Antioquia; el municipio de Tumaco; y las zonas del sur de Córdoba y el sur de Bolívar

Por otro lado, la región del Catatumbo y el departamento del Cauca son los que tienen mayores retrasos en el desarrollo de las metas de sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito, pese a la significativa entrada de familias al programa durante el 2018. Los retrasos, según el Gobierno, se deben a la presión que hacen los grupos armados y organizaciones criminales en estas zonas para impedir el desarrollo de la sustitución, e intentar apropiarse de las rentas de estos cultivos de uso ilícito.

III. Sobre los Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA)

Según la Oficina de Naciones Unidas, aproximadamente un total de 34.000 familias han recibido el primer desembolso por el avance en sus labores de sustitución, en cumplimiento del A.F. (4.1.3.6), en materia de la asistencia inmediata de los PISDA. Con respecto a las 68.228 familias vinculadas en total, aproximadamente la mitad (51%) han recibido el primer desembolso de esta asistencia alimentaria (FIP, 2018). Esto supone retrasos en estos desembolsos, incluso si en el A.F. no está estipulado el plazo en el que deberán ser entregados, ya que el A.F. sí compromete al Gobierno a entregar este dinero de manera inmediata a los cultivadores a la sustitución, para garantizar la sostenibilidad del programa y la no resiembra de cultivos. Estos retrasos ya se venían presentando desde 2017, y puede tener implicaciones en el desarrollo de la sustitución de cultivos en el largo plazo.

En términos del A.F. (4.1.3.5) que establece la construcción participativa y desarrollo de los PISDA (A.F. 4.3.1.5), la ST no registra avances significativos, y además con retrasos en la implementación de los mismos. Estos retrasos se deben, posiblemente, a que los PISDA, y particularmente la asistencia técnica a los cultivadores, únicamente han venido avanzando en los municipios donde ya han culminado los procesos de erradicación voluntaria de cultivos, teniendo un desarrollo secuencial y no simultáneo. La ST no registró avances documentables de la implementación de instancias a nivel municipal, proyectos de ingreso rápido, guarderías infantiles, comedores escolares, y demás compromisos que se encuentran establecidos en el A.F. (4.1.3.6)

En términos de la asistencia técnica a las familias cultivadoras para sustituir sus cultivos (A.F. 4.1.3.5), al 31 de marzo de 2018, únicamente el 11% de las familias vinculadas (7.009 de 62.182 familias) contaban con la asistencia técnica posterior a la erradicación voluntaria (FIP, 2018). Además, las familias que ya cuentan con esta asistencia técnica, se encuentran concentradas en 9 municipios[77], evidenciando que no hay una cobertura nacional de estos programas.

Los avances en la asistencia técnica a los cultivadores y el desarrollo de proyectos productivos se han dado en los departamentos de Córdoba y Nariño. En los municipios de Puerto Libertador, Montelíbano y San José de Uré, del departamento de Córdoba, se inició el proceso de asistencia técnica a los campesinos que han erradicado voluntariamente los cultivos de uso ilícito (Presidencia de la República, 2018). El proceso inicia con la selección de siete organizaciones para el desarrollo de proyectos productivos, en cumplimiento del l A.F. (4.1.3.5), en el que el PNIS se compromete a brindar apoyo técnico a las comunidades, e identificar los proyectos productivos viables, en coordinación con los municipios.

De igual manera, en el municipio de Tumaco, Nariño, el Gobierno Nacional aprobó la asignación de $65 mil millones para el desarrollo de proyectos productivos en el municipio, que incluyen gallinas ponedoras y de engorde, cerdos, plátano, ganado, huerta mixta y piscicultura (Presidencia de la República, 2018).

En cumplimiento del compromiso de formalizar la tierra a campesinos, como incentivo para promover la sustitución de cultivos de uso ilícito (A.F. 4.1.3.6.d), la Agencia Nacional de Tierras (ANT), por medio del programa 'Formalizar para Sustituir', ha entregado 1.065 títulos a las familias vinculadas en el PNIS en el pasado año y medio, lo cual corresponde a la tercera parte de los 3.220 predios entregados a los campesinos en 1,5 millones de hectáreas formalizadas (El Tiempo, 2018).

Este avance se desarrolla en cumplimiento tanto del A.F. (4.1.3.6.d) en materia del PNIS y los PISDA, en el compromiso de promover la sustitución de cultivos, como en cumplimiento de la Reforma Rural Integral en materia de la

[77] Al 31 de marzo de 2018, los 9 municipios donde se inició el proceso de asistencia técnica para las familias cultivadoras son: Briceño, Antioquia; La Montañita y Puerto Rico, Caquetá; San José del Guaviare, Guaviare; Uribe, Meta; Ipiales y Tumaco, Nariño; Sardinata, Norte de Santander; y Cumaribo, Vichada (FIP, 2018).

formalización masiva de la pequeña y mediana propiedad rural (A.F. 1.1.5). Al 31 de marzo de 2018, este programa cuenta con 2.912 beneficiarios inscritos, la mayoría de ellos (43,5%) en el municipio de Valle del Guamuez, Putumayo (FIP, 2018).

IV. Sobre la erradicación forzosa de cultivos de uso ilícito

En los compromisos del A.F. (4.1.3.2), que permiten la implementación de programas de erradicación manual cuando el Gobierno no logre un consenso entre las comunidades para desarrollar programas de sustitución voluntaria, por parte del Gobierno y la fuerza pública, el cumplimiento continúa siendo en correspondencia parcial con el A.F. ya que el proceso de erradicación forzosa se ha desarrollado en las regiones incluso con prioridad sobre la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito. La ST no registra información documentable de que el Gobierno priorice la búsqueda de acuerdos con las comunidades para sustituir voluntariamente los cultivos, como sí lo establece el A.F. (4.1.3).

A partir de la erradicación forzosa, se han presentado varias denuncias, e incluso enfrentamientos entre la fuerza pública y las comunidades afectadas. Por ejemplo, en La Vega, Cauca, el 20 de marzo de 2018, las comunidades indígenas del municipio se opusieron a operativos de erradicación que estaba adelantando la fuerza pública, manifestando que estaban dispuestos a firmar acuerdos colectivos de sustitución voluntaria.

Debido a que el A.F. no incluye una meta para el desarrollo de la erradicación, la ST analiza el cumplimiento de este programa a partir de la metas que establece el Gobierno Nacional, el cual señaló que ha cumplido con el 25% de la meta de erradicación del 2018, para un total de 16.000 hectáreas erradicadas en lo corrido del año (Ministerio de defensa, 2018). Con este avance, este programa ha erradicado 69.000 hectáreas, en conjunto con las 53.000 erradicadas en 2017.

El mejor avance en 2018 en términos del número hectáreas (sustituidas y erradicadas) que ha tenido este programa en comparación con el 2017, se puede deber a que en 2017 el programa de sustitución y erradicación comenzó de manera tardía a finales de mayo, aunque dentro del plazo del primer año establecido por el A.F., mientras que en 2018 los esfuerzos en esta materia se han realizado desde el inicio del año. Sin embargo, el ritmo de erradicación en lo corrido de 2018 es muy similar a lo observado en la segunda mitad del año de 2017, evidenciando que la velocidad de erradicación continúa constante, y la diferencia con el 2017 se puede deber únicamente a que ambos periodos

analizados son de distinta duración.

El cumplimiento de este compromiso continúa siendo en correspondencia parcial con el A.F. ya que el proceso de erradicación forzosa se ha desarrollado sin priorizar la búsqueda de acuerdos con las comunidades para sustituir voluntariamente los cultivos, como sí lo establece el A.F. (4.1.3).

V. Sobre las garantías y condiciones de seguridad

En materia de los compromisos del A.F. (4.1.3.1) en el que el Gobierno tiene la obligación de garantizar las condiciones de seguridad en los territorios afectados por los cultivos de uso ilícito, y principalmente donde se desarrolla el PNIS, la ST identificó que no hay un cumplimiento en correspondencia total con el A.F de este compromiso, debido a la persistencia e incluso el agravamiento de la situación de seguridad en las zonas de cultivos de uso ilícito y a las vulneraciones de seguridad que se han presentado.

Durante 2017, y lo corrido del 2018, durante los procesos de erradicación, han sido asesinados cuatro miembros de la fuerza pública y otros 36 han resultado heridos (Radio Santa Fe, 2018). La Coordinadora Nacional de Cultivadores de Coca, Amapola y Marihuana (COCCAM) reportó que han sido asesinados 29 miembros de la COCCAM y/o personas vinculadas al proceso de sustitución en los últimos 14 meses de su conformación (COCCAM, 2018).

Aunque no es claro determinar si esto corresponde a un incumplimiento del A.F. por parte del Gobierno, ya que no es un compromiso en el que el Gobierno deba efectuar o desarrollar un plan específico, sino garantizar las condiciones de seguridad, éste sí debe contar con capacidad de “protección de las comunidades, en especial frente a cualquier tipo de coacción o amenaza” (A.F. 4.1.3.1), principalmente previo a los procesos de erradicación forzosa, en los que surgen conflictividades y amenazas con mayor probabilidad.

Los grupos de crimen organizado representan uno de los mayores riesgos de seguridad en las zonas de sustitución de cultivos de uso ilícito, que, en el intento de apropiarse de las rentas de economías ilícitas, amenazan campesinos para que no ingresen al programa, y obstaculizan las labores que adelanta Naciones Unidas de verificación de hectáreas sustituidas de manera voluntaria.

La presencia de grupos de crimen organizado no sólo supone un riesgo de seguridad para la población, sino también un riesgo para la implementación del A.F. Según información del Gobierno Nacional, las amenazas a la población y los riesgos de seguridad han causado la detención o reprogramación de 15

misiones de verificación y certificación de hectáreas sustituidas o erradicadas, de Naciones Unidas. Este riesgo representa, primero, un obstáculo para el desarrollo del PNIS en el cumplimiento de sus metas, y segundo, un incentivo negativo a las familias para que no se vinculen al programa.

De igual manera, un grupo de líderes sociales del programa de sustitución de cultivos de uso ilícito denunciaron que han recibido amenazas de muerte en los departamentos de Cauca, Nariño y Putumayo, donde se encuentran realizando sus labores de sustitución. Los afectados de estas amenazas también pidieron garantías de seguridad al Gobierno Nacional, y acompañamiento internacional, en cumplimiento del A.F. (4.1.3.1).

La región del Catatumbo en Norte de Santander es de principal interés para el Gobierno, por la actual situación humanitaria que presenta la región, a causa de los enfrentamientos entre el ELN y la banda de 'Los Pelusos'. Tras el deterioro de las condiciones de seguridad, y el obstáculo que esto representa para el desarrollo del PNIS en el Catatumbo, el Gobierno Nacional lideró una junta en Ocaña, Norte de Santander, junto con los 16 alcaldes de los municipios de la región, representantes de la sociedad civil, y campesinos, y anunció una serie de medidas inmediatas y estructurales para garantizar el cumplimiento del A.F. (4.1.3.1), donde están estipuladas las garantías de seguridad.

En las medidas propuestas por el Gobierno y distintos representantes de la región para dar cumplimiento al A.F. (4.1.3.1) que se mencionó anteriormente, se incluye la instalación de un Puesto de Mando Unificado en el municipio de Ocaña, conformado por el nivel nacional, departamental y municipal, desde el 25 de marzo de 2018 (Gobernación de Norte de Santander, 2018); el establecimiento de corredores humanitarios para movilizar heridos y alimentos; y mayor despliegue de la fuerza pública en el territorio (Radio Santa Fe, 2018).

VI. Sobre el tratamiento penal diferenciado a pequeños cultivadores

En materia del compromiso del A.F. (4.1.3.4) en el que el "Gobierno se compromete a tramitar los ajustes normativos necesarios que permitan renunciar de manera transitoria al ejercicio de la acción penal o proceder con la extinción de la sanción penal contra los pequeños agricultores y agricultoras que estén o hayan estado vinculados con el cultivo de uso ilícito" el Gobierno Nacional, encabezado por el Ministerio de Justicia, presentó un segundo proyecto de ley de tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores el pasado 20 de marzo, tras haber sido archivado el anterior proyecto, presentado en octubre del 2017 (El Espectador, 2018). Cabe resaltar que en esta materia, ha habido un

incumplimiento del A.F., pues este proyecto debía implementarse en el primer año de implementación del A.F., ya que corresponde a una prioridad normativa estipulada en el A.F. (6.1.9).

El proyecto de ley propone suspender la acción penal por el cultivo o financiación de cultivos de uso ilícito cuando se cumplan las siguientes condiciones:

- Los cultivos no excedan 1,78 hectáreas de coca, 0,34 hectáreas de amapola, o 84 metros cuadrados de cannabis;
- El beneficiario debe ser el dueño del predio, o tener un acuerdo mutuo con el propietario;
- Los beneficiarios no pueden ser parte de grupos armados ilegales;
- Los beneficiarios deben firmar un acuerdo de sustitución en el marco del PNIS;
- Los compromisos adquiridos en el PNIS deberán cumplirse y verificarse por dos años;
- No haya conexión con delitos de procesamiento o tráfico de drogas ilícitas.

El principal cambio del nuevo proyecto lo representa la extensión máxima de los cultivos, disminuyendo 53% con respecto a la planteada en el proyecto presentado en 2017, en el que el límite eran 3.8 hectáreas de coca. Esta modificación acoge las críticas públicas que realizó el Fiscal General de la Nación, asegurando que significaría impunidad para los cultivadores industriales, que tendrían incentivos para cultivar en pequeñas parcelas de no más de 3,8 hectáreas, y acogerse al tratamiento diferenciado.

Los representantes del partido FARC, por medio de un comunicado, hicieron críticas al proyecto de ley 197 de 2018, principalmente en tres puntos: primero, porque no incluye las perspectivas diferenciales de género, y étnicos, las cuales sí fueron incluidas en una primera versión del proyecto presentada en noviembre del 2016, que proponía una reforma penitenciaria y carcelaria para mujeres en prisión por delitos de drogas; segundo, porque excluye a pequeños cultivadores que se dediquen principalmente a labores asociadas al cultivo, como la primera transformación de la hoja de coca, al transporte de insumos a menor escala, entre otras; y tercero, porque dejaría por fuera un número significativo de cultivadores que tengan más de las hectáreas estipuladas como límite para ser beneficiario.

En términos del cumplimiento del A.F., éste no incluye la extensión de terreno máxima que cobija a los pequeños cultivadores, y especifica que “el ajuste normativo deberá reglamentar los criterios para identificar quiénes son los

pequeños agricultores y agricultoras de cultivos de uso ilícito" por lo cual, con la extensión de 1,78 hectáreas, el proyecto de ley no supondría un incumplimiento del A.F. De manera similar a los excombatientes de las FARC, la COCCAM también aseguró que de ser aprobado, el proyecto de ley 297 de 2018 excluiría a una gran cantidad de pequeños cultivadores que tienen intención de vincularse al PNIS, y genera incertidumbre a los que ya se han vinculado al programa. Sin embargo, en diálogos con el Ministerio de Justicia, la COCCAM afirmó que el Gobierno "mostró disposición de escuchar y atender las críticas y aportes que tienen los pequeños agricultores al proyecto de Tratamiento Penal Diferenciado", incluyendo una mayor participación de los agricultores en la creación de una "ruta de trabajo para la discusión y concertación del proyecto".

El Congreso de la República será el encargado de definir la situación del Proyecto de ley 197 de 2018, aunque es muy probable que no sea aprobado debido a las numerosas inconformidades frente al mismo, lo cual retrasará aún más su implementación.

1.3 Análisis de contexto

El diseño y la puesta en operación de los procesos de sustitución de cultivos de uso ilícito, son a juicio de la ST un avance significativo en el cumplimiento del A.F. Sin embargo, frente a la urgencia y la dimensión del reto, los efectos en la reducción de la hoja de coca, aún no presentan resultados materiales significativos. Esto preocupa particularmente por la situación del aumento de cultivos de coca que ha tenido el país en los últimos años, principalmente en el 2016 con respecto al 2015, y de manera menos pronunciada en el 2017. El compromiso del A.F. de "generar una solución definitiva al problema de los cultivos de uso ilícito" mediante la sustitución de los mismos, se enfrenta a una complicación por el creciente hectareaje dedicado a estos cultivos. La ST identifica que los esfuerzos, desde esta perspectiva, no son suficientes.

Debido a que el PNIS funciona como un componente de la Reforma Rural Integral (A.F. 4.1.1), la construcción de los Proyectos de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET (A.F. 1.2) está relacionada con el cumplimiento del A.F. (4.3.1.6) en los casos donde coincida con el PNIS. Además, según el A.F., en estos municipios deberán integrarse los planes de sustitución y los planes de acción para la transformación regional. Estos planes, al igual que los PISDA, están orientados a cerrar la brecha de desigualdad entre los territorios rurales y urbanos del país. El cumplimiento de la implementación de los PDET representa un avance en relación a los PISDA, lo cual puede beneficiar e impulsar la implementación del A.F. tanto en el punto de la Reforma Rural Integral (A.F. 1)

como en la solución al problema de drogas ilícitas (A.F. 4).

1.4 Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

- La ST registra un avance en la importancia que ha tomado la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito, como un programa que no sólo genera una disminución directa de los cultivos de coca y posiblemente un menor volumen de producción de drogas ilícitas y narcotráfico. Sin embargo, los avances son aún limitados frente a la dimensión del reto.
- En el 2018, la fuerza pública empezó a realizar labores tanto de sustitución como erradicación. La ST considera esto como un mayor incentivo a la sustitución voluntaria, lo cual es una mejora significativa para la implementación y cumplimiento del A.F.
- Los Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA) deben adelantarse de manera simultánea a la sustitución voluntaria de cultivos, y no de manera secuencial, para garantizar la no resiembra de cultivos de uso ilícito, y el desarrollo de estos territorios.
- En cuanto al tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores, es probable que el Gobierno Nacional coordine con el partido FARC, COCCAM, y posiblemente la Fiscalía, para realizar los respectivos cambios al proyecto presentado por el Ministerio de Justicia. Por el contrario, de ser aprobado como fue presentado, podría afectar la permanencia de algunos cultivadores en el PNIS.

2. PROGRAMAS DE PREVENCIÓN DEL CONSUMO Y SALUD PÚBLICA (A.F. 4.2)

El A.F. (4.2) busca atender el problema del consumo de drogas ilícitas por medio de la creación del Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas (A.F. 4.2.1), un Sistema Nacional de Atención al Consumidor de Drogas Ilícitas (A.F. 4.2.1.2), una revisión y ajuste participativo de la política pública (A.F. 4.2.1.3), planes de acción participativos (A.F. 4.2.1.4), evaluación y seguimiento de las acciones que se adelanten en materia de consumo (A.F. 4.2.1.5), y generación de conocimiento en materia de la misma (A.F. 4.2.1.6).

De manera general, este punto presenta **avances marginales** con respecto a los evidenciados en el informe anterior de la ST, ya que no es posible establecer una relación entre la implementación de los compromisos del A.F. y los programas de prevención del consumo a nivel local. Al 31 de enero de 2018, la ST no contaba con información respecto a la implementación de este punto del

A.F. y fue clasificado como en “no cumplimiento”. Con la información obtenida para este informe, la implementación del numeral 4.2 del A.F. se encuentra en estado: iniciado, pero sin avances.

2.1 Eventos prioritarios de implementación

- El 14 de abril del 2018, el Gobierno Nacional anunció que en Antioquia, implementarán y ampliarán la inversión orientada a la prevención y la reducción del consumo de drogas en niños y jóvenes, lo cual incluye ampliar masivamente la cobertura del programa “Familias Fuertes”.

2.2 Estado de implementación

En términos del cumplimiento del punto 4.2 del A.F., la ST no registró avances materiales significativos a nivel nacional. Teniendo en cuenta que sí existen iniciativas locales orientadas al tratamiento de consumidores, centros de atención, políticas públicas para reducir el consumo, no es posible plantear una relación entre la implementación de los compromisos de A.F. y el desarrollo de políticas locales en materia del consumo de drogas.

En cumplimiento de la promoción en salud y prevención del consumo (A.F. 4.2.1.4), en el marco de los planes de acción departamentales y municipales (A.F. 4.2.1.4), el Gobierno Nacional informó que en el departamento de Antioquia, implementarán y ampliarán la inversión orientada a la prevención y la reducción del consumo de drogas en niños y jóvenes, lo cual incluye ampliar masivamente la cobertura del programa “Familias Fuertes”, enfocado a prevenir el consumo de sustancias psicoactivas por parte de menores de edad (El Colombiano, 2018).

2.3 Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

Debido a la falta de avances que tiene la implementación del A.F. (4.2) en materia de prevención del consumo y salud pública, la ST identifica como prioritario para el Gobierno Nacional agilizar y promover estos programas, para contribuir a generar una solución al problema de drogas ilícitas, no sólo en materia de producción por medio de la sustitución de cultivos, sino desde la reducción de la demanda y el consumo.

De igual manera, la ST considera que hace falta una mayor articulación entre el Gobierno Nacional, y los gobiernos locales. Esto debido a que los programas orientados al consumo de drogas y salud pública, son en su mayoría iniciativas locales, que deberán contar con el apoyo nacional, no sólo en la financiación,

sino también en la ejecución de programas, convocatorias nacionales, planeamiento, y demás.

3. SOLUCIÓN AL FENÓMENO DE PRODUCCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE NARCÓTICOS (A.F. 4.3)

3.1 Estado de implementación

En el cumplimiento del A.F. (4.3.2), que incluye como compromiso una estrategia para perseguir decididamente los bienes y activos involucrados en el narcotráfico, el Gobierno Nacional propuso una nueva metodología para medir los resultados de la lucha contra las drogas a la Comisión de Estupefacientes de Naciones Unidas, en la que plantea un enfoque multidimensional en la medición. Esta propuesta cuenta con siete enfoques como la voluntad de los gobiernos, las políticas públicas, la fortaleza institucional, la efectividad de los Estados, el esfuerzo fiscal y la gobernabilidad democrática.

En cuanto a la "cooperación regional e internacional para identificar las redes, sistemas de comercialización y rutas de las organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico", en cumplimiento del A.F. (4.3.1), el Gobierno colombiano firmó con el Gobierno de Argentina un acuerdo de cooperación para combatir el crimen organizado de forma conjunta, incluyendo la lucha contra el narcotráfico, el cual plantea principalmente el intercambio de información entre ambos países, y atacar a los grupos de crimen organizado trasnacionales.

La ST no registró avances documentables en otros compromisos de este punto, como en los grupos interinstitucionales para adelantar investigaciones; las instancias de investigación, supervisión o control financiero; las medidas de transparencia y de controles de uso final de insumos para las empresas; la campaña nacional de valores; entre otras (A.F. 4.3.2). Debido a que el A.F. no incluye tiempos de implementación de estos compromisos pendientes, la ST no considera esta no implementación como un incumplimiento al A.F.

En materia del compromiso del A.F. (4.3.5) de promover una Conferencia Internacional en el marco de las Naciones Unidas, para reflexionar acerca de la responsabilidad compartida entre países productores y consumidores, y en cómo abordar este problema, la ST no registró avances a la fecha, evidenciando un incumplimiento que se mantiene desde el primer informe trimestral de la ST, ya que el A.F. (6.1.11) establece como un asunto de implementación prioritaria tal compromiso.

3.2 Análisis de contexto

En materia de las exigencias que ha hecho el Gobierno Nacional a los excombatientes FARC de entregar toda la información que tengan sobre las rutas del narcotráfico, proveedores, contactos, y demás, no existe un compromiso explícito en el A.F. que obligue a los excombatientes de las FARC a entregar dicha información, por lo que la probabilidad de que lo hagan es mínima. La ST no identifica como un incumplimiento la no entrega de esta información por parte de los excombatientes de las FARC.

Ya que la ST no identifica una relación causal directa entre la implementación del A.F. y los avances o mejoras en la lucha contra el narcotráfico, los resultados en esta materia son analizados como factores de contexto, pero que sí están relacionados y aportan al cumplimiento del A.F.

En lo corrido del 2018, la fuerza pública ha incautado 141 toneladas de cocaína, 176 kilos de heroína y 100 toneladas de marihuana, con corte al 15 de mayo (Ministerio de Defensa, 2018). Esto supone una mejora en los resultados de la lucha contra la cadena del narcotráfico, principalmente en el proceso de distribución y comercialización de narcóticos, y significa un sostenimiento de las acciones en materia del compromiso del A.F. (4.3.2) de "perseguir decididamente los activos y bienes involucrados en el narcotráfico", incluso si los esfuerzos no se dieron directamente bajo el marco el A.F.

El Congreso de Estados Unidos aprobó el Acuerdo Presupuestario del 2018, en el que incluyen no menos de 391,253 millones de dólares en asistencia para Colombia, lo cual corresponde al mismo monto presentado y aprobado para el 2017. Uno de los mayores rubros en el presupuesto de la asistencia para Colombia lo representan los 143 millones de dólares dirigidos a la lucha internacional contra el narcotráfico.

Además, el Gobierno Nacional firmó un acuerdo con el Gobierno de Estados Unidos con el que se garantiza la ayuda financiera para la lucha contra el narcotráfico por los menos cinco años más, incluyendo además, colaboración táctica, operacional y de inteligencia.

3.3 Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

La ST identifica como una prioridad de mejoramiento avanzar de manera más contundente en la lucha contra la producción y comercialización de narcóticos, en tanto la implementación de este punto del A.F. no necesita ser secuencial a la implementación de la sustitución de cultivos de uso ilícito, sino simultáneo,

para garantizar un tratamiento integral al problema del narcotráfico.

Además, una mejora en términos de incautaciones, judicialización, destrucción de laboratorios, persecución de activos, y demás, también significa una reducción de los incentivos que puedan tener los cultivadores y grupos de crimen organizado para continuar produciendo coca, lo cual puede afectar negativamente el desarrollo del PNIS.

4. ACCIÓN INTEGRAL CONTRA LAS MINAS ANTIPERSONAL (A.F. 4.1.3)

4.1 Eventos prioritarios de implementación

- El 31 de marzo del 2018, el Gobierno Nacional anunció que 226 municipios se encuentran "sin sospecha de minas" y 232 municipios se encuentran en operaciones, declarando 46 nuevos municipios libres de sospecha de minas antipersonal desde enero de 2018, en el marco de la implementación del Proyecto de Desminado y Limpieza de territorios que hubiesen sido afectados por minas antipersonal y municiones sin explotar.
- El Gobierno Nacional, a 4 de abril de 2018, afirmó que ha verificado 6.081.004 metros cuadrados, que están libres de minas, lo cual representa el 11.6% de los 52 millones de metros cuadrados estimados de contaminación.
- El 4 de abril del 2018, el Gobierno Nacional anunció la creación de la segunda brigada de desminado humanitario, que contará con cuatro batallones del Ejército y un batallón de apoyo de la Armada Nacional, como cumplimiento a lo acordado en el Comunicado Conjunto # 52 y el compromiso (4.1.3.1).

4.2 Estado de implementación

El estado de implementación de este subtema se encuentra**:** iniciado con avances, a tiempo y con correspondencia total con el A.F.

En materia del cumplimiento, el A.F. (4.1.3.1) dispone que el Gobierno debe descontaminar y limpiar el territorio nacional afectado por la ubicación de minas antipersonal y municiones sin explotar. Entre enero y abril del 2018 el Gobierno Nacional declaró 46 nuevos municipios libres de sospecha de minas antipersonal, para un total de 226 municipios, 36 mediante operaciones del programa de Desminado Humanitario y 5 mediante acciones de Consejos Municipales de Seguridad, que están integrados por los alcaldes municipales,

representantes de la Fuerza Pública y miembros de las comunidades. Este resultado representa un tercio de los 673 municipios contaminados (DAICMA, 2018). Esta situación es contraria a la presentada en 2017, en el que el número de municipios declarados libres de minas por Consejos Municipales de seguridad fue casi 7 veces mayor que los declarados por operaciones de desminado humanitario. Las acciones se realizan bajo el Programa Estratégico 2016-2021 "Colombia Libre de Sospecha de Minas Antipersonal 2021".

Adicionalmente la Dirección para la Acción Integral contra las Minas Antipersonal (DAICMA) presentó este trimestre "El plan de Desminado Humanitario en el Departamento de Risaralda", el cual se desarrolla en una primera fase con Estudios No Técnicos (ENT) en los municipios de Pereira, Quinchía y Guática, y posteriormente se realizarán en Santa Rosa de Cabal y Santuario. Dicha intervención estará a cargo del Batallón No. 3 de la Brigada de Desminado Humanitario del Ejército Nacional (DAICMA, 2018).

Esto significa un avance en una zona de "media afectación"[78], y junto con el anuncio de la creación de una nueva Brigada de desminado del Ejército con apoyo de la Armada (El Tiempo, 2018), como continuación del programa de desminado humanitario y garantizando medidas de seguridad en los territorios afectados.

I. Sobre la capacitación de los excombatientes de las FARC

Cómo cumplimiento al compromiso de dejación de armas (A.F. 3.1.7.1) en el cual los exmiembros de las FARC se comprometen a contribuir con la limpieza y desminado del territorio, y como parte del proceso de reincorporación, el Gobierno Nacional informó que mediante la Organización "Humanicemos- DH", 187 excombatientes recibieron formación de desminado humanitario (DAICMA, 2018) en el primer trimestre de 2018. Esto representa un avance frente al 2017, ya que en el primer trimestre del 2018 lograron capacitar el 47% del número total de excombatientes capacitados el año anterior.

Por otro lado el Fondo Colombia en paz informó que entre el 7 y el 11 de mayo inició el entrenamiento de 80 excombatientes en desminado humanitario con recursos del Fondo de Naciones Unidas y otros 66 desminadores están en entrenamiento desde marzo a través de Halo Trust y Ayuda Popular Noruega (APN) (Fondo Colombia en Paz, 2018).

[78] Plan Estratégico de Acción Integral contra Minas Antipersonal 2016- 2021 "Colombia Libre de Sospecha de Minas Antipersonal a 2021", 2016, pág. 28.

4.3 Análisis de contexto

El Desminado y limpieza de territorios es un compromiso transversal al A.F. entre los compromisos de dejación de armas (3.1.7.1) y el Programa de Desminado y limpieza de territorios (4.1.3.1). La descontaminación y desminado nace con el Acuerdo sobre limpieza y descontaminación del territorio de la presencia de Minas Antipersonal (MAP), Artefactos Explosivos Improvisados (AEI) y Municiones Sin Explotar (MUSE) o Restos Explosivos de Guerra (REG) en general[79], acuerdo previo al A.F.

Pese a estos avances, aún se registran víctimas de minas antipersonal. En el primer trimestre de 2018 (22) se alcanzó el 39% del total de las víctimas del 2017 (56)[80], lo cual muestra la importancia de continuar el proceso de descontaminación y asegurar que otros grupos armados cesen el uso de estos artefactos, incluido el ELN.

4.4 Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

La manera de presentar los resultados en esta materia puede mejorarse al informar el terreno descontaminado, y demás acciones en hectáreas, además del número de municipios libres de riesgo y los municipios declarados libres de minas, para dar una idea más precisa del avance del programa de desminado y de la reducción del riesgo por presencia de MAP Y MUSE.

La ST identificó un aumento reciente del número de víctimas por minas antipersonal para el 2018, e insta al gobierno nacional a identificar las causas y su relación con una posible resiembra.

[79] Comunicado conjunto # 52 http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/mesadeconversaciones/PDF/comunicado-conunto-7-de-marzo-1425761301.pdf

[80] Balance General de Implementación, Enero 2018 http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2018/01/Balance-general-de-la-implementacio%CC%81n-gob-com.pdf

BIBLIOGRAFÍA

Documentos citados

Congreso de los Estados Unidos. (2018). *Division K- Department of State, Foreign Operations, and Related Programs Appropriations Act, 2018.* Recuperado de

https://docs.house.gov/billsthisweek/20180319/DIV%20K%20SFROPSSOM%20FY18-OMNI.OCR.pdf

DAICMA. (Enero de 2018). *Balance General de Implementación, Enero 2018,* Recuperado el 03 de Abril de 2018, de

http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2018/01/Balance-general-de-la-implementacio%CC%81n-gob-com.pdf

Fondo Colombia en Paz (21 de mayo de 2018). *Informe Semanal del 7 al 11 de mayo.* Recuperado de: http://www.fiduprevisora.com.co/documents/FondoPaz/informes-semanales/Informe%20FCP%207-11%20Mayo_VF.pdf

Fundación Ideas para la Paz -FIP. (14 de mayo de 2018). *¿En qué va la sustitución de cultivos ilícitos? Implementación, rezagos y tareas pendientes.* Recuperado de: http://www.ideaspaz.org/publications/posts/1675

Decretos, leyes y resoluciones

Presidencia de la república. (22 de febrero de 2018). *Decreto número 362 de 2018.* Recuperado de:

http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20362%20DEL%2022%20FEBRERO%20DE%202018.pdf

Páginas web y prensa

Alta Consejería Presidencial para el Posconflicto. (18 de abril de 2018). *Con vinculación de 3 mil familias sustitución de cultivos avanza en Catatumbo y Sur de Bolívar.* Recuperado de:

http://www.posconflicto.gov.co/sala-prensa/noticias/2018/Paginas/20180418-con-vinculacion-de-3-mil-familias-sustitucion-de-cultivos-avanza-en-catatumbo-y-sur-de-bolivar.aspx

Caracol Radio. (28 de febrero de 2018). *Gobierno entrega garantías a campesinos para sustitución de cultivos.* Recuperado de:

http://caracol.com.co/radio/2018/02/28/nacional/1519844624_706369.html

Caracol Radio. (24 de abril de 2018). *Decretan calamidad pública en el*

Catatumbo. Recuperado de:

http://caracol.com.co/emisora/2018/04/23/cucuta/1524506466_649691.html

Caracol Radio. (24 de abril de 2018). *EE.UU. garantizó ayudas antidrogas a Colombia por 5 años más: Min Defensa.* Recuperado de

http://caracol.com.co/programa/2018/04/25/6am_hoy_por_hoy/1524659696_407080.html

COCCAM. (23 de marzo de 2018). *El trámite de una ley de judicialización a pequeños cultivadores y el asesinato sistemático de nuestros integrantes, nos obliga a reconsiderar nuestra participación en el PNIS.* Recuperado de:

https://twitter.com/COCCAMColombia/status/977229621967097856

DAICMA. (Mayo de 2016). *Plan Estratégico de Acción Integral contra Minas Antipersonal 2016- 2021 "Colombia Libre de Sospecha de Minas Antipersonal a 2021,* Recuperado el 03 de Abril de 2018, de

http://www.accioncontraminas.gov.co/direccion/Documents/Colombia-Libre-Sospecha-Minas-Antipersonal-2021.pdf

DAICMA. (9 de marzo de 2018). *Dibulla el primer municipio en La Guajira, declarado Libre de sospecha de contaminación por Minas Antipersonal y Municiones sin Explosionar*". Recuperado el 03 de Abril de 2018, de

http://www.accioncontraminas.gov.co/prensa/2018/Paginas/180309-Dibulla-primer-municipio-en-La-Guajira-declarado-Libre-de-MAP-y-MUSE.aspx

DAICMA. (31 de marzo de 2018). *Operaciones para Descontaminación del Territorio.* Recuperado el 02 de Abril de 2018, de

http://www.accioncontraminas.gov.co/estadisticas/Paginas/Operaciones-de-Desminado-Humanitario.aspx

DAICMA. (4 de abril de 2018). *Colombia ya liberó el 33% de los municipios contaminados con minas antipersonal: Gobierno.* Recuperado el 03 de Abril de 2018, de

http://www.accioncontraminas.gov.co/prensa/2018/Paginas/Colombia-ya-libero-33_porciento-municipios-contaminados-con-minas-antipersonal.aspx

DAICMA. (12 de abril de 2018). *Inician operaciones de Desminado Humanitario en Risaralda.* Recuperado el 03 de Abril de 2018, de

http://www.accioncontraminas.gov.co/direccion/Documents/Colombia-Libre-Sospecha-Minas-Antipersonal-2021.pdf

DAICMA. (30 de abril de 2018). *Ya están libres de mina antipersonal 225 municipios y esto le cambió la vida a 2.4 millones de personas: Presidente*. Recuperado el 03 de Abril de 2018, de:

http://www.accioncontraminas.gov.co/prensa/2018/Paginas/180430-Ya-estan-libres-de-minas-225-municipios-y-esto-le-cambio-la-vida-a-2.4-millones-de-personas.aspx

El Colombiano. (14 de abril de 2018). *Antioquia liderará foro contra la drogadicción.* Recuperado de:

http://www.elcolombiano.com/antioquia/antioquia-liderara-foro-contra-la-drogadiccion-NB8542924

El Espectador. (22 de marzo de 2018). *Arauca culmina proceso de sustitución voluntaria de cultivos ilícitos.* Recuperado de:

https://www.elespectador.com/noticias/politica/arauca-culmina-proceso-de-sustitucion-voluntaria-de-cultivos-ilicitos-articulo-745942

El Espectador. (12 de abril de 2018). *Continúa la batalla por el tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores.* Recuperado de:

https://colombia2020.elespectador.com/opinion/continua-la-batalla-por-el-tratamiento-penal-diferenciado-para-pequenos-cultivadores

El Tiempo. (16 de mayo de 2018). *Por segunda vez, no se cumplirá meta de sustitución de coca.* Recuperado de:

http://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/meta-de-sustitucion-de-cultivos-ilicitos-en-colombia-217808

El Tiempo. (4 de abril de 2018). *Gobierno creará segunda brigada de desminado humanitario.* Recuperado el 03 de Abril de 2018, de

http://www.accioncontraminas.gov.co/prensa/2018/Paginas/180412-Inician-operaciones-de-Desminado-Humanitario-en-Risaralda.aspx

El Tiempo. (1° de marzo de 2018). *Fondo de Tierras tiene 200.000 de 3 millones de hectáreas previstas.* Recuperado de

http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/fondo-de-tierras-tiene-200-000-de-las-3-millones-de-ha-previstas-188892

El Tiempo. (9 de abril de 2018). *Capturan por narcotráfico a Jesús Santrich, por petición de EE. UU.* Recuperado de

http://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/capturan-a-jesus-santrich-lider-de-la-farc-203104

FARC-EP. (2018). *COMUNICADO SOBRE EL PROYECTO DE LEY No. 197 de 2018 –Senado-. "Por medio del cual se desarrolla el tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores."* Recuperado de:

https://www.farc-ep.co/comunicado/desde-la-csivi-farc-exigimos-al-gobierno-nacional-el-cumplimiento-de-buena-fe-del-acuerdo-final.html

Gobernación de Norte de Santander. (23 de abril de 2018). *Puesto de Mando Unificado atenderá, desde Ocaña, crisis del paro en el Catatumbo.* Recuperado de:

https://www.rcnradio.com/politica/las-recomendaciones-para-cambiar-la-politica-antidrogas-en-colombia

La FM. (12 de abril de 2018). *Líderes del programa de sustitución de cultivos denuncian amenazas de muerte.* Recuperado de:

https://www.lafm.com.co/nacional/lideres-del-programa-de-sustitucion-de-cultivos-denuncian-amenazas-de-muerte/

La República. (14 de mayo de 2018). *El presidente Santos reconoció aumento de cultivos ilícitos en el país durante su gobierno.* Recuperado de:

https://www.larepublica.co/economia/santos-reconocio-aumento-de-cultivos-ilicitos-en-el-pais-durante-su-gobierno-2726152

Ministerio de Defensa. (17 de mayo de 2018). *"En lo corrido de 2018 se han erradicado 19 mil hectáreas de cultivos de coca": Ministro Villegas.* Recuperado de:

https://www.mindefensa.gov.co/irj/portal/Mindefensa/contenido/noticiamdn?idXml=603f0f0f-163c-3610-ec8b-a7d474733169&date=17042018

Ministerio de Justicia. (13 de abril de 2018). *"Buscamos combatir y prevenir la drogadicción juvenil de una manera muy dinámica, agresiva y progresiva": Ministro Gil Botero.* Recuperado de:

http://www.minjusticia.gov.co/Noticias/TabId/157/ArtMID/1271/ArticleID/3705/%E2%80%9CBuscamos-combatir-y-prevenir-la-drogadicci%C3%B3n-juvenil-de-una-manera-muy-din%C3%A1mica-agresiva-y-progresiva%E2%80%9D-Ministro-Gil-Botero.aspx

Presidencia de la República. (10 de abril de 2018). *Avanza en Córdoba el Programa de Sustitución Voluntaria de Cultivos Ilícitos.* Recuperado de:

http://es.presidencia.gov.co/noticia/180410-Avanza-en-Cordoba-el-Programa-de-Sustitucion-Voluntaria-de-Cultivos-Ilicitos

Presidencia de la República. (14 de marzo de 2018). *Colombia propone en Viena nueva metodología para medir resultados de lucha contra las drogas.* Recuperado de:

http://es.presidencia.gov.co/noticia/180314-Colombia-propone-en-Viena-nueva-metodologia-para-medir-resultados-de-lucha-contra-las-drogas

Presidencia de la República. (6 de marzo de 2018). *Gobiernos de Colombia y Argentina firmaron acuerdo de cooperación para combatir la delincuencia.* Recuperado de

http://es.presidencia.gov.co/noticia/180306-Gobiernos-de-Colombia-y-Argentina-firmaron-acuerdo-de-cooperacion-para-combatir-la-delincuencia

Presidencia de la República. (20 de marzo de 2018). *Más de 1.800 familias que*

sustituyeron la coca en Tumaco recibirán 65 mil millones de pesos en proyectos productivos. Recuperado de:

http://es.presidencia.gov.co/sitios/busqueda/noticia/180420-Mas-de-1800-familias-que-sustituyeron-la-coca-en-Tumaco-recibir%C3%A1n-65-mil-millones-de-pesos-en-proyectos-productivos/Noticia

Portafolio. (9 de abril de 2018). *'Jesús Santrich' fue capturado en Bogotá señalado de narcotráfico.* Recuperado de

http://www.portafolio.co/tendencias/jesus-santrich-fue-capturado-en-bogota-senalado-de-narcotrafico-515983

RCN Radio. (18 de abril de 2018). *Las recomendaciones para cambiar la política antidroga en Colombia.* Recuperado de:

https://www.rcnradio.com/politica/las-recomendaciones-para-cambiar-la-politica-antidrogas-en-colombia

RCN Radio. (4 de mayo de 2018). *Más de 11 mil hectáreas de cultivos ilícitos han sido erradicadas en el 2018.* Recuperado de

https://www.rcnradio.com/colombia/mas-de-11-mil-hectareas-de-cultivos-ilicitos-han-sido-erradicadas-en-el-2018

Radio Santa Fe. (23 de marzo de 2018). *"Meta de erradicación de cultivos ilícitos fijada para 2018, va por el 11 por ciento": Min defensa.* Recuperado de:

http://www.radiosantafe.com/2018/03/23/meta-de-erradicacion-de-cultivos-ilicitos-fijada-para-2018-va-por-el-11-por-ciento-mindefensa/

Vicepresidencia de la República. (23 de abril de 2018). *Gobierno Nacional tomó medidas inmediatas para atender situación humanitaria en el Catatumbo.* Recuperado de

http://www.vicepresidencia.gov.co/prensa/2018/Paginas/Gobierno-Nacional-tomo-medidas-inmediatas-para-atender-situacion-humanitaria-en-el-Catatumbo-180423.aspx

W Radio. (2 de mayo de 2018). *Gobierno exige a las FARC que digan toda la verdad sobre el narcotráfico.* Recuperado de:

http://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/gobierno-exige-a-las-farc-que-digan-toda-la-verdad-sobre-el-narcotrafico/20180502/nota/3744929.aspx

W Radio. (21 de marzo de 2018). *Choques entre soldados y comunidad por erradicación en La Vega, Cauca.* Recuperado de

http://www.wradio.com.co/noticias/regionales/choques-entre-soldados-y-comunidad-por-erradicacion-en-la-vega-cauca/20180321/nota/3726753.aspx

INFORME DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 5 DEL ACUERDO FINAL "ACUERDO SOBRE LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO"

Este informe contiene los avances de implementación del Punto 5 del A.F. en los meses de febrero, marzo y abril de 2018 y se ocupa de los 4 temas correspondientes al Sistema Integral de Verdad Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR). 1: **Verdad**: en lo atinente a la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV) y la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD); 2: **Justicia**, con relación a la aplicación de las amnistías, indultos y tratamientos penales especiales para integrantes de las FARC-EP y de la fuerza pública y la puesta en marcha de la Jurisdicción Especial de Paz (JEP); 3: **Reparación Integral,** particularmente en lo referido a actos de reconocimiento de responsabilidad colectiva y la adecuación y fortalecimiento participativo de la Política de Víctimas; 4: **Garantías y compromisos con la promoción de DDHH**, en lo referente a la construcción del Plan Nacional de Acción en DDHH.

Aquí se evidencia que el SIVJRNR sigue en fase de alistamiento y puesta en marcha. Pese a los retrasos derivados de algunas dificultades para la estructuración institucional de la CEV y la UBPD, se espera que estos entes comiencen a funcionar plenamente en los próximos meses. Por su parte, la JEP abrió sus puertas al público y ya están trabajando algunas de sus Salas. Sin embargo, se mantienen las preocupaciones por los cambios realizados al A.F. en la Ley Estatutaria, la cual sigue en revisión de la Corte Constitucional. En materia de reparación integral, por el contrario, los avances son mínimos y no se registran las adecuaciones acordadas en el A.F. Por último, se está trabajando en el cumplimiento de los compromisos en DDHH esperando tener resultados antes del cierre del actual Gobierno Nacional.

TEMA 1: Verdad[81]

Subtema 1: Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV)

Eventos prioritarios para el informe[82]

La CEV se encuentra en el proceso de preparación institucional y metodológica, durante el cual se han desarrollado múltiples reuniones con diferentes sectores de la sociedad y víctimas del conflicto armado (González Calle, 2018). Se ha constituido un equipo de trabajo a su interior para el mapeo de fuentes, bases de datos, archivos y publicaciones, entre otros, con el fin de tener insumos para establecer los criterios metodológicos para su labor[83].

La Corte Constitucional en Sentencia C-017 de 2018 (M.P. Diana Fajardo Rivera) declaró la exequibilidad condicionada del Decreto 588 de 2018 que le da vida a la CEV, haciendo salvedad en los aspectos relacionados con el acceso, uso y reproducción de información[84] mediante el comunicado No. 11. (Corte

[81] De acuerdo con la nomenclatura de Kroc, el punto 5.1.1 del A.F. desarrolla el tema de Verdad (Tema 14), el cual contiene dos subtemas (56 y 57): Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición (CEV), y Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD). Las disposiciones Kroc relativas a la CEV son 385, 133, 386, 387, 388, 398, 390, 391, 392, 393, 394, 395, 396, 397, 398 y a las de la UBPD son 399, 400, 401, 402, 403, 404, 405, 406, 407, 408, 409, 410, 411.

[82] El 5 de abril de 2017 se expidió el decreto 588 mediante el cual se organiza la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición. En este se establece su naturaleza, objetivo, régimen jurídico y carácter, así como su mandato, funciones y metodología, entre otros aspectos.

[83] Desde noviembre y hasta abril la CEV se encuentra funcionando con recursos del Fondo Multidonante de Naciones Unidas Este Fondo destinó a la Comisión USD$2.825.954 por 9 meses para el proceso de alistamiento (Ministerio de Hacienda, 2018).

[84]Entre los asuntos condicionados en la sentencia se encuentran: el Art.16, en el que la Corte estableció la imposibilidad de negar el acceso a la CEV de información reservada no solo de aquellos casos de violaciones a los DDHH o infracciones al DIH sino también a todo tipo de información. A su vez consideró, en relación con la obligatoriedad de garantizar por escrito la reserva legal y la imposibilidad de reproducir mecánica o virtualmente documentos de inteligencia y contrainteligencia, que ésta no aplica a situaciones que involucren violaciones a los derechos humanos, infracciones al DIH o crímenes de lesa humanidad. De otro lado explicó en el Art. 18 que, en relación con las condiciones de confidencialidad y la difusión de la información pactada con la ciudadanía, éstas deben estar de conformidad con las leyes 1712 de 2014 y 1581 de 2012 vigentes en la materia (Corte Constitucional, 2018) .

Constitucional, 2018). Por último, el 8 de mayo se posesionaron los comisionados[85] (El Tiempo, 2018).

Estado de la implementación o situación

La posesión y vinculación al Estado de los Comisionados se hizo el 8 de mayo de 2018, pese a que desde el 5 de diciembre del año 2017 se realizó su instalación simbólica y se comenzaron a realizar acciones de preparación. Por tanto, la Comisión comenzó a operar formalmente más de un año después de haber sido expedido el decreto de su creación. Cabe mencionar que mientras el A.F. (6.1.10) establecía su implementación prioritaria durante los primeros 12 meses, el PMI señaló que esta se realizaría entre 2017 y 2018[86].

De otro lado, aunque se han presentado debates sobre su alcance, finalidades y métodos, en particular lo relacionado al acceso, uso y divulgación de información reservada, la CEV ha mantenido hasta el momento la naturaleza, los objetivos y funciones para los que fue creada, por lo cual se puede afirmar que la CEV ha iniciado con avances, con retrasos según lo acordado y en correspondencia con el A.F.

Análisis de Contexto

La CEV nace a la vida jurídica como uno de los pilares del SIVJRNR y una de las mayores promesas que hiciera la mesa de negociaciones a las víctimas de acceder al derecho a la verdad sobre los crímenes cometidos en el marco del conflicto armado. Es el mecanismo para obtener y difundir la verdad de lo ocurrido a cambio de abrazar la justicia restaurativa y prospectiva defendida por la JEP. En Colombia hay varias experiencias que constituyen un buen precedente para el trabajo de la CEV, como el Centro Nacional de Memoria Histórica, actualmente en funcionamiento (Art. 146 Ley 1448 de 2011) (CNMH, 2017), el cual ha elaborado numerosos informes relativos a los episodios más

[85] En esta fecha fueron posesionados por el Presidente de la República los 11 comisionados: el Padre Francisco de Roux, presidente del organismo, Alfredo Molano Bravo, Lucía González Duque, Martha Cecilia Ruiz, Saúl Alonso Franco, mayor Carlos Guillermo Ospina, Carlos Martín Beristain, Alejandra Miller Restrepo, María Ángela Salazar, María Patricia Tobón y Alejandro Valencia Villa, por el plazo de 03 años.

[86] Es importante anotar que la Corte en su sentencia señaló que los 6 meses de alistamiento se comenzarán a contabilizar desde el momento en que los comisionados estén elegidos, se hallen vinculados con el Estado y hayan comenzado efectivamente a ejercer sus funciones (Corte Constitucional, 2018).

violentos y complejos del conflicto colombiano, mediante los cuales ha sido posible avanzar en el reconocimiento de los daños causados a diversos pueblos y territorios en el país.

También existen experiencias de verdad y memoria desarrolladas desde la sociedad civil con diversos enfoques para rescatar la memoria de las víctimas, presentar sus versiones de la verdad y superar los duelos, que pueden servir como insumo para el trabajo de la Comisión. Entre ellas: el Proyecto Colombia Nunca Más -memorias de Crímenes de Lesa Humanidad- desarrollado por el MOVICE, el cual ha documentado información de más de 41.000 víctimas de torturas, desaparición forzada y/o ejecución extrajudicial en todo el país (Colombia Nunca Más, 2008), así como, la Comisión de Verdad y Memoria de Mujeres Víctimas del conflicto armado en Colombia, mediante la cual se visibilizó la verdad de las mujeres víctimas (Ruta Pacífica de Mujeres, 2014).

Estos antecedentes trascendentales amplían las posibilidades de la CEV de cumplir sus objetivos. Ello es importante dado que inicia su funcionamiento en un escenario de tensión electoral en el que, si bien existe un relativo consenso en la importancia de avanzar en el reconocimiento de la verdad, aún no hay pleno convencimiento por parte de los diferentes partidos y sectores políticos, ni de todos los candidatos a la presidencia, sobre la suficiencia de los dispositivos del SIVJRNR para asegurar la finalización del conflicto[87].

Análisis de alcance e implicaciones

De una adecuada implementación de esta Comisión y del cumplimiento de sus objetivos depende no solamente la realización del derecho a la verdad de las víctimas y la aplicación de beneficios a los comparecientes en la JEP, sino la oportunidad de construir unas bases sólidas para la reconciliación. En este sentido, la CEV tiene la responsabilidad de dotar de sentido y legitimidad el A.F. y ofrecer una explicación amplia sobre las causas y consecuencias del conflicto armado, los responsables y los daños producidos. Se espera que allí las víctimas puedan relatar su verdad, que los beneficiarios de la justicia transicional aporten todo su conocimiento sobre los hechos y reconozcan voluntariamente

[87] Esta situación se ha hecho visible en los diferentes debates electorales con los candidatos que aspiran a la Presidencia de la República, en particular las posturas del candidato Iván Duque del partido Centro Democrático (Pulzo, 2018), y que se reafirma en la misiva enviada por Rodrigo Londoño, invitando al expresidente Álvaro Uribe a presentarse juntos ante la CEV (Semana, 2018).

sus responsabilidades, y que se construya una comprensión del conflicto compartida por la sociedad en general para transitar hacia la paz.

Enfoques étnico y de género

La CEV está implementando estos enfoques a partir de un acercamiento territorial para recolectar insumos para su desarrollo metodológico[88]. En el proceso de selección de los comisionados se reconoció la experiencia en el trabajo con mujeres víctimas del conflicto y pueblos étnicos (El Espectador, 2017). También se espera, según lo establecido en el A.F. (5.1.1.1.3 A.F.), la creación de un grupo de trabajo de género encargado de asegurar la aplicación transversal del enfoque en las metodologías e instrumentos de trabajo, así como la coordinación con organizaciones de mujeres y LGBTI y, la aplicación de un enfoque territorial incluyente de las víctimas de desplazamiento forzado y despojo de tierras. Estos dos últimos hechos victimizantes afectaron de manera especial a los pueblos étnicos y mujeres (Gobierno de Colombia y CSIVI, 2018).

A su vez, las organizaciones de mujeres y población LGBTI insisten en el fortalecimiento de la interlocución directa con la CEV y la JEP, de manera que haya mayores garantías para la aplicación de estos enfoques, con especial atención al reconocimiento que se realiza de las mujeres, y en particular de las mujeres étnicas (Mesa Técnica de Género, 2018).

Elementos de interés para el pronunciamiento

1. **Controversias entre las partes**

Mientras la mayoría de las organizaciones de la sociedad civil han expresado su respaldo a la CEV, algunas han planteado ciertas preocupaciones referidas al enfoque territorial que adoptará, la metodología para la realización de

[88] Se estableció que en el desarrollo de su mandato se aplicará el enfoque diferencial y de género para esclarecer y reconocer los impactos diferenciados y condiciones particulares de personas. De acuerdo con el Art. 11 se incluyen en esta categoría a: "mujeres, a los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos mayores, a personas en razón de su religión, opinión o creencias, a las personas en situación de discapacidad, a los pueblos indígenas, a las comunidades campesinas, a las poblaciones afrocolombianas, negras, palenqueras y raizales, al pueblo ROM, a la población LGBTI, a las personas desplazadas y exiliadas o víctimas del conflicto que se encuentren en el exterior , a los defensores y las defensoras de derechos humanos, sindicalistas, periodistas, agricultores y agricultoras, ganaderos y ganaderas, comerciantes y empresarios y empresarias, entre otros", afectados de forma diferenciada por el conflicto armado" (Decreto 588, 2017).

audiencias, los formatos y criterios para presentar información y a los mecanismos de protección y seguridad de quienes participen.

Sin embargo, el tema de mayor debate fue el del acceso, uso y difusión de documentos de inteligencia y contrainteligencia, y de aquellos a los que se les adjudica la condición de reserva (Decreto 588/17 Art. 16). Algunas de las preocupaciones se centraron en el hecho de que el decreto establecía que la información con reserva podía ser usada por la CEV, pero no podía ser reproducible[89]. La Corte Constitucional condicionó este apartado señalando que no es posible limitar el acceso a la información relacionada con violaciones a los DDHH, delitos de lesa humanidad e infracciones al DIH y "reiteró el principio de máxima divulgación de la información pública, lo que implica, entre otras consecuencias, que sus restricciones deben estar previstas en la Constitución y la ley". En cualquier caso, advirtió también que la CEV debe guardar la reserva de información que no esté relacionada con estos contenidos. (Corte Constitucional, 2018).

2. Oportunidades de mejoramiento continuo y retos

- Garantizar a la CEV el acceso, uso y publicación de información, aun la considerada como reservada, y en especial aquella que verse sobre violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH, de manera que ésta contribuya efectivamente al proceso de verdad y reparación de las víctimas.
- Fortalecer el alcance de las recomendaciones que elabore la CEV, de acuerdo con el numeral 5 del Art. 13 del Decreto 588/17, en dos sentidos[90]. De un lado, que éstas puedan ser emitidas durante el proceso de elaboración de los informes y no exclusivamente al cierre de su labor. Ello podría ir generando cambios a corto y mediano plazo sobre aspectos sensibles para la sociedad y, por tanto, redundando en un aumento de su significancia para la superación del conflicto. De otro lado, hacer vinculantes estas recomendaciones, de tal suerte que los

[89] Sobre este asunto manifestaron las organizaciones de víctimas que "no hacer pública la información reservada o alegada como tal, que tenga relación con graves violaciones de DDHH o infracciones del DIH, limita de manera extrema los fines y objetivos de la CEV reduciéndola a su mínima expresión, desnaturaliza su mandato, perdiendo además, la oportunidad histórica de rescatar la verdad del anonimato, además de constituir un claro desconocimiento de los derechos fundamentales de las víctimas y de la sociedad, y por tanto, una vulneración de los principios constitucionales que sustentan un Estado social y democrático de derecho" (CAJAR, 2017)

[90] Artículos 13, 29 y 32 Decreto 588/17.

diferentes organismos y entidades aludidas se sientan comprometidos a realizar mejoramientos sensibles a las políticas de paz, a partir de los hallazgos de la CEV.

TEMA 1: Verdad

Subtema 2: Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD)

Eventos prioritarios para el informe:

Inició en firme del proceso de alistamiento y preparación para la puesta en marcha de la UBPD mediante la expedición de los Decretos 288, 289 y 290 del 15 de febrero de 2018 correspondientes a la estructura parcial, el sistema de nomenclatura y remuneración y la planta de personal[91]. El 20 de febrero el Presidente Santos posesionó a la Dra. Luz Marina Monzón como directora de la UBPD en cumplimiento al Decreto 298 de 19 de febrero de 2018, junto a un equipo de 14 personas, quienes se encuentran en la tarea de realizar el alistamiento pertinente para iniciar operaciones (UBPD, 2018).

Se avanzó en las medidas humanitarias inmediatas establecidas en el Comunicado Conjunto No. 62 de la Mesa de Negociación de la Habana, por medio de las cuales se adelantan labores de búsqueda, ubicación, identificación y entrega digna de restos y se creó una mesa técnica conformada por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLyCF) y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) para el respectivo acompañamiento y seguimiento de las medidas. Para ello se construyó un formato para la

[91] El 15 de Febrero de 2018 se expidió el decreto 288 “Por el cual se establece parcialmente la estructura de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD)”, el decreto 289 “Por el cual se establece el sistema especial de nomenclatura, clasificación y remuneración de los empleos públicos de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD)” y el Decreto 290 “Por el cual se establece la planta de personal parcial de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD)”, dejando claro que la UBPD es un ente de orden nacional con autonomía administrativa y adscrita al sector justicia para efectos de la aplicación de las políticas que formula este ministerio, garantizando su naturaleza especial.

recolección de información y una guía metodológica y se capacitó a miembros de FARC para el desarrollo de estas labores[92] (Gaviria, 2018).

Organizaciones de la sociedad civil entregaron a la directora de la UBPD el informe "Resultados de la implementación de las medidas inmediatas humanitarias y la situación actual de los cementerios municipales" [93], el cual presenta un balance de los procesos de intervención en cementerios municipales realizados por la Fiscalía General de la Nación FGN, el INMLyCF y el Ministerio de Interior, en la búsqueda, identificación y entrega de personas desaparecidas.

Estado de la implementación o situación

En los últimos meses se lograron avances en cuanto a la estructura, naturaleza, presupuesto, puesta en marcha de la UBPD y se posesionó la directora de la Unidad[94]. Sin embargo, se reconoce que la UBPD comenzó con dificultades derivadas de los tropiezos relacionados con los procedimientos técnicos y presupuestales para su puesta en funcionamiento, lo cual retrasó varios meses su arranque[95]. Por otro lado, debió enfrentar varias controversias relacionadas con su naturaleza, carácter humanitario, mandato y funciones, en particular con

[92] La Consejería Presidencial para los DDHH se encuentra en diálogos para coordinar las capacitaciones correspondientes con Fuerza Pública y con organizaciones de la sociedad civil (Gaviria, 2018).

[93]Informe titulado: "Resultados de la implementación de las medidas inmediatas humanitarias y la situación actual de los cementerios municipales" realizado por diversas organizaciones defensoras de DDHH, sobre el balance de los procesos de intervención en cementerios municipales realizados por la FGN, el INML y el Ministerio del Interior en las labores de búsqueda, localización y entrega de personas desparecidas, a la directora de la UBPD, Luz Marina Monzón.[93] (CINEP PPP, la Corporación Colectivo Sociojurídico Orlando Fals Borda, La Corporación Claretiana Norman Pérez Bello, La Corporación Avre y la Fundación Paz y Vida y otros, 2018)

[94]El Ministerio de Hacienda informó sobre la destinación de USD$2.239.777 del Fondo Multidonante de Naciones Unidas al funcionamiento de la entidad y la aprobación desde esta Cartera, de la solicitud provisional de recursos que hizo la UBPD, de 22.000 millones para su funcionamiento a partir del segundo semestre de 2018. (Ministerio de Hacienda, 2018)

[95] Si bien el PMI estableció su puesta en marcha para el año 2018, esta ha sido la entidad con mayores inconvenientes para ponerse en marcha, incluyendo la demora en la posesión de su directora. Es importante notar en todo caso que aún no se consolida el equipo de base para el alistamiento y que la tardanza de la Corte Constitucional en el estudio del Decreto continúa afectando su puesta en marcha (RCNRadio, 2018).

la FGN, quien ha planteado en diferentes momentos dificultades para establecer los límites de su competencia.

Puede afirmarse entonces, que la UBPD ha iniciado con avances, con retrasos en su implementación y en correspondencia parcial por algunos cambios que se han venido corrigiendo, en particular lo referente a su adscripción parcial al sector justicia. Esta valoración queda sujeta a la revisión de la Corte Constitucional del decreto 589/17 “Por el cual se organiza la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado”.

Análisis de Contexto

Aunque han sido múltiples las investigaciones e informes sobre desaparición forzada en Colombia, este fenómeno no logra estar en el centro de los debates y preocupaciones de la mayor parte de la opinión pública. El problema de la desaparición forzada sigue quedando circunscrito al drama de los familiares cercanos y las organizaciones defensoras de los derechos humanos que han decidido acompañarlos. Este hecho facilita que la opinión pública no tenga clara su importancia y que la institucionalidad tarde más en responder a los obstáculos que se presentan.

A su vez, las labores de búsqueda, identificación y entrega digna de restos en Colombia presentan un gran riesgo en términos de seguridad debido a que los restos se encuentran en zonas de difícil acceso geográfico o están controladas por otros actores armados que amenazan la vida de las personas que participan de estos esfuerzos y de quienes proveen de la información que permite la localización de desaparecidos (CSIVI-FARC, 2018).

La UBPD deberá responder a su mandato ante un contexto de dificultad en la coordinación institucional y en el acceso a la información. Ello se vislumbra en los resultados presentados en el informe sobre el balance de las medidas humanitarias inmediatas en el que se revisa los datos presentados por la FGN, el INMLyCF y el Ministerio del Interior, en el cual se ponen de manifiesto diversas problemáticas en torno a la coordinación y articulación interinstitucional, la recolección de la información, el rezago en los tiempos de identificación de los cuerpos inhumados y medidas de participación y apoyo a víctimas. De igual forma, debido a los retrasos en su conformación, aún no existe una vinculación inicial con INMLyCF, encargado de brindar la asistencia técnica correspondiente a la UBPD, además de no estar incluida aún en el Sistema de Información Red de Desaparecidos Cadáveres (Sirdec) en el cual participan INMLyCF, Policía

Nacional, la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, la Procuraduría General, FGN y la Defensoría del Pueblo.

Análisis de alcance e implicaciones

La búsqueda, identificación y entrega de los cuerpos de personas desaparecidas a sus familiares, es un componente indispensable en la realización del derecho a la verdad. El carácter humanitario de la UBPD es un estimulante efectivo para recaudar la información necesaria para lograr este objetivo (A.F. 5.1.1.2), sin perjuicio de la obligación que tienen aquellos con información sobre este tema y que deseen someterse a la JEP. Se debe insistir en que es primordial construir un modelo acorde con estos objetivos, pues de ello depende que se puedan aumentar las cifras de personas encontradas y entregadas a sus familiares y con ello, el cierre de los duelos que por años los han acompañado.

Sobresalen los avances relacionados con las medidas humanitarias inmediatas, especialmente con el equipo de la FARC[96], al tiempo que la formación de capacidades en este tema se ha constituido en una alternativa de reincorporación para los excombatientes (CSIVI-FARC, 2018). Además, estos esfuerzos han contado con el apoyo técnico y el acompañamiento del CICR y el INMLyCF en algunas regiones del país. Empero, las dificultades ya mencionadas en materia de seguridad han dificultado estas labores, así como la demora en la capacitación de la fuerza pública para que participe también de estas medidas, de acuerdo con lo dispuesto en el Comunicado Conjunto No. 62.

Enfoques étnico y de género

La UBPD se encuentra en su fase de alistamiento, por lo cual aún no hay suficiente información sobre la aplicación de estos enfoques. En términos normativos, su decreto constitutivo –el cual permanece en revisión de la Corte Constitucional- reafirmó su compromiso con la aplicación de un enfoque territorial, diferencial y de género en las labores humanitarias de la Unidad y que, tanto en el A.F. como en el AL 01 de 2017, incorpora dentro su mandato el deber de incluirlos para el desarrollo de sus labores.

[96] Se realizaron 6 capacitaciones regionales con la participación de 150 miembros de FARC para adelantar entrevistas en los territorios y recolectar información suficiente para la ubicación, identificación y entrega de restos. Se construyeron 60 casos, de los cuales 20 ya tuvieron entrega digna de restos y 10 se encuentran en preparación para la entrega.

Es de destacar el alto número de mujeres excombatientes capacitadas, así como la presencia de tres de ellas en el equipo nacional de FARC que coordina las capacitaciones para el desarrollo de actividades humanitarias, estipuladas en el Comunicado Conjunto No. 62. La alta participación de mujeres se espera que redunde beneficiosamente en el acercamiento a los territorios y sus pobladores (Gaviria, 2018; CSIVI-FARC, 2018).

Elementos de interés para el pronunciamiento

1. **Controversias entre las partes**

Tres puntos son importantes en la discusión en torno a la UBPD. En primer lugar, las objeciones de la FGN ante la Corte Constitucional en relación con el alcance de las facultades de la UBPD. Entre lo señalado por la FGN está que el enfoque humanitario puede obstruir los procesos penales, ya que sus funcionarios pueden recibir información sin tener la obligación de denunciarla ante las autoridades competentes. A ello se suma que esta Unidad pueda hacer prospecciones sin el acompañamiento del CTI. La directora de la UBPD ha señalado que estas atribuciones son necesarias para el cumplimiento de su misión y mandato. Se trata de una discusión entre lo humanitario y lo judicial que se espera sea resuelta por la Corte en el estudio del Decreto 589/17 (Semana, 2018).

En segundo lugar, tras las capacitaciones realizadas con los excombatientes de las FARC para su aporte en este tema, la incertidumbre en relación con el reconocimiento de estas labores en la JEP y en su reincorporación, han limitado que sus resultados sean mayores. Existe preocupación en cuanto al carácter y expectativas generadas en materia de reincorporación a partir de que dichas capacitaciones y labores representen una posibilidad de vinculación de estas personas a las labores de la UBPD.

En tercer lugar, se ha planteado por diversos sectores que, aunque la UBPD se encuentra en fase de alistamiento y se han logrado avances en materia de estructuración, su surgimiento ha tenido dificultades administrativas, técnicas y jurídicas, así como algunas dificultades en el relacionamiento con otras entidades. Este hecho genera preocupación a los familiares de las víctimas y a las organizaciones que los acompañan quienes además han solicitado una audiencia pública en el marco del proceso de revisión constitucional del Decreto 589/17 (El Espectador, 2018).

2. **Oportunidades de mejoramiento continuo y retos**

- Insistir en la construcción de un modelo institucional de carácter humanitario acorde con las necesidades de búsqueda, hallazgo, recuperación y entrega digna de restos, pues de ello depende que se puedan aumentar las cifras de personas encontradas y entregadas a sus familiares y con ello, el cierre de sus duelos.
- Trabajar en articulación con otros organismos del Estado, así como en la creación de estrategias de coordinación y cooperación. Tanto con el SIVJRNR mediante la activación del Comité de articulación, como con el INMLyCF y la FGN con quienes interactuará durante toda su vigencia, pues de ello depende en gran medida la efectividad de sus acciones.
- Es necesario que los ministerios con compromisos con esta entidad mantengan una disposición abierta, propositiva y de apoyo incondicional a la Unidad, de tal suerte que las dificultades administrativas, técnicas y presupuestales observadas en su inicio no afecten en el mediano y largo plazo su funcionamiento.

TEMA 2: JUSTICIA[97]

Subtema 1: JEP: Amnistías, indultos y tratamiento especiales y puesta en marcha de la JEP

Eventos prioritarios para el informe:

En relación con las amnistías, la Corte Constitucional declaró exequible la Ley 1820 de 2016 (Ley de Amnistías, indultos y tratamientos especiales), salvo en algunos aspectos que fueron objeto de declaración de exequibilidad condicionada o exequibilidad parcial[98], a través del Comunicado No. 08 de 01 de

[97] De acuerdo con la nomenclatura de Kroc, el punto 5.1.2 del A.F. desarrolla el tema de Justicia (Tema 15), el cual contiene un subtema (58): Jurisdicción Especial de Paz. Considerando el gran volumen de aspectos que contiene este subtema, en este informe el análisis se dividirá en dos elementos relevantes, a saber, Amnistías, indultos y tratamientos penales especiales, cuyas disposiciones en la matriz Kroc son 414, 418, 419, 423, 428, 436, 438, 490, 570, 571, 514; Entrada en funcionamiento de la Jurisdicción Especial para la Paz, cuyas disposiciones en la matriz Kroc son 161, 412, 413, 415, 416, 417, 420, 421, 422, 424, 425, 426, 427, 429, 430, 431, 432, 433, 434, 435, 437, 440, 441, 442, 443.

[98]Entre las temáticas tratados por la Corte se encuentran: i), la eliminación del adjetivo grave y el elemento de sistematicidad de los crímenes de guerra, en el entendido de que se aparta de

marzo de 2018 (Sentencia C-007/18 M.P. Diana Fajardo Rivera) (Corte Constitucional, 2018). También se declaró exequible el decreto 277/2017 que reglamenta la Ley 1820/2016[99], a través del Comunicado No. 13 del 11 de abril de 2018 (Corte Constitucional, 2018). A su vez, el Ministerio de Justicia expidió el Decreto 522 del 15 de marzo de 2018, mediante el cual se reglamentan algunas disposiciones de la Ley 1820 de 2016, respecto de la Sala de Amnistía e Indulto de la JEP.

En cuanto a la puesta en marcha de la JEP, vale subrayar que es el componente que ha logrado mayores desarrollos en términos de financiación, estructura y funcionamiento. Entre estos avances se encuentran: la apertura de puertas al público el 15 de marzo mediante la presentación de sus objetivos, estructura, funcionamiento y su Reglamento General (RGJEP)[100]; la instalación de la Comisión Territorial y Ambiental, la Comisión Étnica y la Comisión de Género con el fin de promover y garantizar la implementación efectiva de los enfoques diferenciales. Asimismo, los magistrados de la JEP presentaron su propuesta de Reglamento de Procedimiento (RPJEP) al presidente Juan M. Santos, la cual fue revisada y ajustada y ya comenzó su tránsito por el Congreso[101]. También tomó posesión el director de la Unidad de Investigación y Acusación (UIA) Giovanni

los conceptos internacionales ya decantados para esta materia; ii). el mantenimiento del Estado del deber de investigar, juzgar y sancionar graves violaciones a los DDHH y graves infracciones al DIH y garantizar los derechos de las víctimas aún en casos de otorgamiento de amnistías mediante al acatamiento de los amnistiados a un régimen de condicionalidades; iii). en los casos de reclutamiento de menores de niños, niñas y adolescentes señala que las amnistías, indultos y renuncia a la persecución penal, se debe aplicar considerando la fecha de entrada en vigor del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los derechos del niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados. (Según la Corte, las conductas de reclutamiento cometidas hasta el 25 de junio de 2005 no son amnistiables si la víctima es una persona menor de 15 años y a partir de esta fecha, no lo serán cuando la víctima es una persona menor de 18 años. Añadió que los niños, niñas y adolescentes que participaron del conflicto son víctimas y tienen derecho a ingresar a las rutas de reincorporación); iv).en lo que concierne a la extensión de esta Ley a los disturbios públicos y la protesta social, afirma que su inclusión evita un trato desfavorable de estos en relación con quienes se alzaron en armas contra el régimen constitucional al tratarse de conductas de menor gravedad y agrega que la sala de definición de situaciones jurídicas debe recibir información de todas las organizaciones sociales.

[99] Salvo, el artículo 22, el cual quedó con exequibilidad condicionada.

[100] En este acto también la Secretaría Ejecutiva presentó el primer informe sobre solicitudes para presentarse ante este Tribunal. Días antes, esta Jurisdicción expidió el Acuerdo 001 de 2018 de 9 de marzo de 2018 en el que se establece el Reglamento General de la JEP (RGJEP).

[101] Trámite que se vislumbra complejo y que arranca con modificaciones al proyecto original en relación a su articulado, en particular, lo relativo a la extradición. (Cámara de Representantes, 2018)

Álvarez Santoyo y se hizo pública la forma de funcionamiento de esta Unidad (BLU Radio, 2018)[102].

Paralelamente la JEP inició acciones a nivel territorial y nacional a través de la instalación de los enlaces territoriales y la participación en eventos públicos (El Espectador, 2018) y publicó su primer Boletín Estadístico con la información correspondiente a la suscripción de actas, ejecución presupuestal, estado de contratación de funcionarios, manejo de medios y redes sociales, los enlaces territoriales de la JEP y el Sistema Autónomo de Asesoría y Defensa (SAAD) (JEP, 2018). Tanto la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas como la Unidad e Investigación y Acusación han comenzado los procesos de participación con las víctimas para la construcción de los protocolos de comunicación y entrega de informes según las funciones correspondientes a cada una de estas instancias[103], de igual forma, la Corte Suprema de Justicia hizo entrega de los primeros 18 expedientes contra exmiembros del Ejército y de las FARC (El Espectador, 2018). Por su parte, la JEP ha comenzado a emitir varias decisiones de relevancia frente a algunos comparecientes[104]. Con respecto al Sistema Autónomo de Asesoría y Defensa (SAAD), instrumento fundamental de la JEP para garantizar los derechos al debido proceso y seguridad jurídica de comparecientes y la participación de víctimas en los procesos, se han adelantado algunos esfuerzos relacionados con la atención a víctimas y comparecientes, aunque no ha entrado en pleno funcionamiento[105].

[102] La UIA contará con una planta personal compuesta por 214 funcionarios y 16 fiscales: 12 para tribunales y 4 para salas y 12 sedes en todo el país, además de un grupo de forenses y e investigadores especiales género (BLU Radio, 2018)

[103] Se destaca la entrega del primer informe de las víctimas de El Nogal y la de 80 informes del CNMH a la JEP (La Silla Vacía, 2018) y (El Espectador, 2018)

[104] Entre estas decisiones se incluye la concesión de libertad transitoria, condicionada y anticipada a 5 militares, procesados con relación a los casos de “falsos positivos”, que suscribieron actas de sometimiento y habían cumplido 5 años de libertad o más (JEP, 2018); así como el rechazo de las solicitudes de sometimiento de los excongresistas David Char Navas y Álvaro Ashton Giraldo, acusados de parapolítica. Actualmente, Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas, de la Jurisdicción Especial para la Paz, está estudiando su competencia frente a la solicitud de sometimiento presentada por el exdirigente paramilitar Salvatore Mancuso, así como se tiene conocimiento de otras figuras paramilitares con interés de comparecer ante la JEP (El Colombiano, 2018).

[105] Según el Boletín Estadístico de la JEP este sistema ha prestado asistencia a 15 víctimas y prestó asesoría y atención a 201 personas interesadas en comparecer, en la sede de la JEP en Bogotá D.C. entre el 15 de marzo y el 15 de abril. (JEP, 2018). También fueron contratados 7

De otro lado, el Secretario Ejecutivo (SE) de la JEP (2018) profirió el Auto 001 de medidas cautelares anticipadas sobre los archivos de inteligencia, contrainteligencia y gastos reservados del DAS, con el propósito de conservar documentos importantes para esclarecer hechos significativos del conflicto armado (Secretaría de la JEP, 2018). Cabe añadir que la SE fue asumida de manera temporal por Martha Lucía Zamora mientras se surte el proceso de selección, tras la renuncia de Néstor Raúl Correa en el marco del debate suscitado entre el titular de la SE y la Presidencia de la JEP por aspectos administrativos, financieros y de competencias, incluyendo estas medidas cautelares (El Espectador, 2018).

Por último, continúa en revisión constitucional la Ley Estatutaria de la JEP y está en trámite el Reglamento de Procedimiento de la JEP en el Congreso de la República[106]

Estado de la implementación o situación

En cuanto a las Amnistías, Indultos y Tratamientos especiales, durante los últimos meses se ha ampliado el número de beneficiados. Empero, siguen presentándose diferencias entre la FARC y el Gobierno Nacional sobre personas aún privadas de su libertad. Tampoco se ha definido la situación de los cierres de lista, ni de los cierres de acreditaciones, por lo que, aunque el proceso está avanzado, aún queda un grupo importante de personas que están privadas de su libertad o no tienen certeza sobre su situación jurídica.

Es necesario adicionar que la sentencia de exequibilidad de la Ley 1820/ 2016 acentúa la controversia en relación con la inclusión de condicionalidades que originalmente no se encontraban pactadas y que generan preocupación en los excombatientes respecto a su seguridad jurídica. Así las cosas, se establece que el tema de Amnistías, Indultos y tratamientos especiales ha iniciado con

abogados por la Secretaría Ejecutiva JEP y 30 abogados con ayuda de cooperación proveniente del gobierno de Noruega, para la defensa de los miembros de FARC (Betancur, 2018). De igual forma, se extendió la invitación para que organizaciones de DDHH con experiencia en representación judicial de víctimas formen parte del banco de elegibles del SAAD, mediante la suscripción de contratos para atender a la participación de víctimas en los procesos de la Jurisdicción (JEP, 2018). En el caso de comparecientes miembros de FFPP, se recibirá el apoyo del Fondo de Defensa Técnica y Especializada (FONDETEC), creado por la Ley 1698 de 2013 y reglamentado por el decreto 775/2017 declarado exequible mediante Sentencia C-019 de 2018 M. P. José Fernando Reyes.

[106] Proyecto de Ley 225 de 2018 Senado- Por medio de la cual se adoptan unas Reglas de Procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz.

avances y a tiempo, pero persisten retrasos respecto a un grupo de personas sin su situación jurídica resuelta y sin acceso a libertades condicionadas y con cambios**,** en particular con los aspectos concernidos al régimen de condicionalidades.

En relación con la puesta en marcha de la JEP se vienen realizando avances importantes en torno a la construcción del protocolo de presentación de informes por las organizaciones de víctimas a la Sala de Reconocimiento[107], fue expedido el protocolo sobre Extradición[108] y se está trabajando en los protocolos con la UIA. Debe señalarse que los magistrados han elaborado en tiempo récord las normas de procedimiento y el reglamento interno necesarios para desarrollar su labor. Sin embargo, es necesario advertir que, pese a esta agilidad, el reglamento de procedimiento aún requiere su expedición como ley ordinaria en el Congreso de la República[109]. Un aspecto adicional es que aún no entra en pleno funcionamiento el Sistema Autónomo de Asesoría y Defensa, el cual es una pieza necesaria para el desarrollo adecuado de los procesos ante la JEP.

Así las cosas, la puesta en marcha de la JEP ha iniciado con avances, con retrasos en la definición de sus normas sustanciales y procedimentales y en correspondencia parcial por cambios respecto a algunos elementos significativos con el A.F

Análisis de Contexto

Existe una situación de incertidumbre ante la seguridad jurídica del proceso de reincorporación de muchos excombatientes. Según datos proporcionados por FARC, 575 excombatientes incluidos en los listados oficiales aún permanecen privados de la libertad; a 276 Gestores de Paz aún no se les ha resuelto su situación jurídica; 181 excombatientes, que fueron incluidos posteriormente al 15 de agosto y no fueron recibidos por el Gobierno Nacional para el proceso de

[107] El pasado 9 de abril se realizó la presentación del borrador del Protocolo de presentación de informes por organizaciones de sociedad civil, a cargo de la Sala de Reconocimiento de la JEP. Fueron convocadas al evento 69 organizaciones y se abrió un espacio para que cada una manifestara sus opiniones, propuestas y preocupaciones con respecto al informe, recogidas por los magistrados presentes como un insumo para el desarrollo del Protocolo.

[108] Protocolo No. 001118 de la Sección de Revisión para el trámite de las solicitudes relacionadas con la garantía de no extradición. Aprobado en Acta No. 16 de dieciocho de abril de 2018. Sección Revisión Tribunal para la paz-JEP.

[109] Aun así, se ha señalado que puede iniciar sus funciones parcialmente, sin la necesidad del Reglamento de Procedimiento, en tanto puede recurrir a las reglas de procedimiento existentes en el ordenamiento jurídico colombiano.

acreditación en las listas, permanecen privados de la libertad y hay todavía 6 personas privadas de la libertad en el campamento de Mesetas (Meta). También han documentado 32 casos de detenciones a nivel nacional de excombatientes de las FARC a quienes al momento de su detención no se les había hecho el procedimiento de suspensión de las órdenes de captura (FARC, 2018)[110].

Por su parte, el SIVJRNR y en particular la JEP han enfrentado numerosos embates en los diferentes escenarios públicos desde su nacimiento. Tras los resultados del plebiscito, múltiples sectores han salido en su defensa o en su ataque, intentando, los unos llamar a la reconciliación mediante la aplicación de una justicia restaurativa, y los otros solicitando modificaciones que conduzcan a una versión más punitiva. Sin embargo, pese a ser un tema de gran trascendencia para el país, el A.F. no fue epicentro de debate en las pasadas elecciones legislativas (Semana, 2018).

En los debates presidenciales ha estado presente la discusión sobre la JEP y la participación política de los excombatientes de la FARC. Las posiciones de los candidatos versan entre quienes se oponen a su participación sin haber pasado por el SIVJRNR o, aún, sin haber pagado cárcel y, quienes plantean el acatamiento a lo establecido en el Acuerdo Final y su interés de mantener esta Jurisdicción como un elemento central en el proceso de paz.

[110] De otro lado, según reporte de la Dirección de Justicia Transicional -Ministerio de Justicia, con corte a 16 de marzo de 2018, 3,058 personas de las FARC habrían recobrado su libertad bajo las siguientes modalidades: En libertad condicionada, acreditadas por la OACP 999 y en general 455; beneficiadas con amnistía de iure 487 acreditadas y en general 157; por decreto 1274, 489 acreditadas y 43 en general; gestores de paz 250; indultadas 149 y en la categoría otros, 505. (Dirección de Justicia Transicional, 2018, pág. 13). Por su parte la Secretaría Ejecutiva de la JEP informa que ha otorgado, 8,441 Actas de sometimiento, de las cuales a FARC corresponden: 3,685, a fuerza pública 1,881, a Protesta Social 7,a Agentes de Estado y otros grupos 32, y a Reincorporación Política Social y Económica 2,836. (Betancur, 2018). De otro lado, el primer boletín estadístico de la JEP a corte de 15 de marzo de 2018 da cuenta de 3,666 Actas de compromiso suscritas y de la concesión de 1.053 beneficios de libertad condicionada de FARC. En relación a la fuerza pública señala que se presentaron 2.585 solicitudes de concepto, de las cuales 1.899 fueron emitidas como conceptos favorables y 24 como conceptos desfavorables. Al tiempo, informa de la concesión de 909 libertades condicionadas, transitorias y anticipadas y 134 beneficios de reclusión en centros militares o policiales (JEP, 2018). Todos estos, datos que responden a diferentes variables y que muestran la urgencia de ser cruzados y validados para obtener un reporte oficial único.

Análisis de alcance e implicaciones

El buen funcionamiento de la JEP sigue sujeto a lo que pueda suceder en diferentes escenarios. En primer lugar, es urgente el pronunciamiento de la Corte Constitucional en relación con la ley estatutaria, lo cual podría confirmar o modificar los cambios introducidos hasta el momento por el Congreso de la República y otras sentencias de la misma Corte, confirmando o desvirtuando la naturaleza dada en el A.F (5.1.2.I.9). En segundo lugar, depende de la agilidad y cuidado con que el Reglamento de Procedimiento se tramite en el Congreso de la República, hoy sin *fast-track*, sin las mayorías que otrora podía conformar el presidente Santos, en la última legislatura antes de la posesión del nuevo Congreso electo, lo que significa que carece de incentivos para incidir en la votación de la mayoría de los parlamentarios. En tercer lugar, su financiamiento y el resto de las normas requeridas para su implementación dependen del interés que ponga en ello el próximo Presidente de la República, con una opinión pública que no parece ser sensible al tema.

Estos elementos resultan fundamentales ya que, si bien muchos de los cambios constitucionales y de las normas que se requerían para darle estabilidad y sostenibilidad ya se han aprobado, también es cierto que el próximo gobierno tiene en sus manos la posibilidad de dejar inactivos varios de los planes, proyectos y políticas, ya sea recortando los presupuestos y las asignaciones o disminuyendo la intensidad de su trabajo en el Congreso para evitar que sean aprobadas las normas aún restantes. Por tanto, las próximas elecciones se convierten en un gran desafío para la supervivencia del A.F. tal como fue pactado en la Habana.

Enfoques étnico y de género

En materia de amnistías se resalta la "[exclusión] del beneficio de amnistía o indulto a las conductas de acceso carnal violento, y otras formas de violencia sexual"[111], pese a que no hay disposiciones específicas en torno a la inclusión del enfoque de género dentro de la Ley 1820/2016. Tampoco se incluye el enfoque étnico dentro de esta ley, ni en las actas de compromiso estipuladas allí, como en el Decreto 277 de 2017. Por esta razón la JEP adelantó un proceso especial con la Jurisdicción Especial Indígena (JEI) mediante el cual se elaboró

[111] (Corporación Casa de la Memoria Quipu Huasi, Corporación Sisma Mujer, Corporación Colombiana de Juristas Akubadaura, Colombia Diversa, & FOKUS, 2017, pág. 50)

un protocolo y un acta especial para el sometimiento de los excombatientes indígenas ante esta Jurisdicción[112].

La JEP ha logrado avances importantes a nivel normativo y participativo en materia de inclusión de los enfoques diferencial, de género y étnico con su entrada en funcionamiento y la publicación del RGJEP[113] y las propuestas relativas al RPJEP. En estos documentos se recogieron los insumos de las Comisiones Étnica y de Género de la JEP[114], quienes habilitaron espacios de diálogo con organizaciones de sociedad civil y pueblos étnicos. Sin embargo, persiste la preocupación de algunas organizaciones sociales en torno al abordaje e inclusión limitada de estos enfoques dentro de la JEP y su materialización efectiva (Mesa Técnica de Género, 2018). La Mesa por la Justicia Transicional (2018) teme que algunas violencias de género queden circunscritas sólo al marco del conflicto armado, y no se reconozcan conductas independientes de actores armados como las violaciones sexuales.

Entre los avances mencionados en el Sistema Autónomo de Asesoría y Defensa, se tomó en cuenta en la asesoría y representación de las víctimas ante la JEP el enfoque de género y étnico[115]. De otro lado la UIA ha realizado avances en torno a la conformación del grupo de violencia sexual. Se abrió la

[112] En este marco se adelantó la firma con 14 personas en la cárcel de San Isidro de Popayán (Betancur, 2018) y se desarrollaron 2 asambleas en Jambaló y Toribío, entre febrero y marzo de 2018, donde se decidió sobre los beneficios y tratamientos especiales de estas personas.

[113] El RGJEP reguló los mecanismos correspondientes para la articulación y coordinación con la Jurisdicción Especial Indígena (JEI) y otras justicias étnicas, y el tratamiento diferenciado pertinente a las víctimas pertenecientes a pueblos étnicos, con especial atención a las víctimas de violencia sexual. En los escenarios de colisión de competencias entre la JEP y las jurisdicciones étnicas, se agotarán todos los recursos de coordinación "atendiendo al carácter prevalente de esta jurisdicción [JEP]" (Reglamento General, 2018, pág. 24). Se estableció la posibilidad de realizar audiencias o sesiones en territorios habitados por pueblos étnicos, en los casos en que los hechos ocurriesen en ese territorio o la(s) víctima(s) sean miembros de la comunidad que habita el territorio (Art. 95).

[114] El RGJEP estipula la conformación y funciones correspondientes a la Comisión Étnica (Art. 103) y la Comisión de Género (Art. 104), encargadas de la incorporación efectiva de ambos enfoques dentro de los procedimientos de la JEP.

[115] De igual forma, el 30 de abril de 2018, la Secretaría Ejecutiva JEP extendió una invitación pública a organizaciones de mujeres, población LGBTI y trabajo en género con experiencia en representación judicial a víctimas, para que formen parte del banco de organizaciones elegibles del SAAD, de manera que se cumpla con la obligación de reconocer y asegurar la participación de las víctimas en los procesos de la Jurisdicción (JEP, 2018). El 15 de mayo, también se extendió esta invitación a organizaciones étnicas con experiencia en asesoría y representación judicial a víctimas (JEP, 2018).

convocatoria a facultativos con competencias particulares de atención a víctimas de violencia sexual los cuales estarían acompañados de un equipo de fiscales con experiencia en temas de violencia de género y violación a los DDHH de las mujeres (Álvarez Santoyo, 2018). También se han adelantado reuniones con diferentes organizaciones y víctimas para la construcción conjunta del protocolo de comunicación con víctimas, de manera que se transversalicen los enfoques de género y étnico (Álvarez Santoyo, 2018).

Elementos de interés para el pronunciamiento

1. **Controversias entre las partes**

Durante este trimestre se han producido varias controversias en diferentes aspectos:

- La Inclusión del régimen de condicionalidades y modificaciones en la edad para el reclutamiento forzado en el examen de constitucionalidad de la Ley 1820/16[116]: Para la FARC las únicas condiciones para la amnistía pactadas en la Habana eran el fin de la rebelión y la entrega de armas, y tales, a su juicio, ya se surtieron, por lo que no consideran válida la inclusión que hace la Corte de un régimen de condicionalidades[117].

[116] Cabe anotar que en el Comunicado No. 8, literal sexto, se señala que la contribución a la satisfacción de los derechos a las víctimas se enmarca en el régimen de condicionalidades del SIVJRNR, en el que se estipula que tal contribución es una condición de acceso, que se exigirá durante el término de vigencia de la JEP y que deberá ser revisado caso a caso para analizar si existe justificación y la gravedad del incumplimiento.

[117] Señala la FARC: "A su vez, la declaratoria de constitucionalidad de la ley 1820 de 2016, conlleva afectaciones seguridad jurídica respecto de la amnistía de IURE o de derecho, pues al imponerle el mismo régimen de condicionalidades previsto para los responsables de delitos no amnistiables, la amnistía de derecho, concedida a cualquier excombatiente podría dejarse sin efecto después de haberse otorgado" (FARC, 2018) .Un planteamiento similar expuso el magistrado Antonio José Lizarazo en su salvamento de voto, cuando afirmó que el tribunal se equivocó al imponer a los amnistiados de iure el mismo régimen de condicionalidades previsto para los responsables de delitos no amnistiables, entre otras cosas, porque: *i)* se desconocieron las normas internacionales que permiten conceder la más amplia amnistía por delitos políticos y conexos; *ii)* se desconoció el compromiso del Estado de perdonar los delitos políticos y conexos a quienes firmaron un acuerdo de paz, dejaron las armas y suscribieron las actas de compromiso de acudir al SIVJRNR si además son responsables de graves infracciones al DIH o graves violaciones a los DDHH; y *iii)* no distinguieron las condiciones para terminar el conflicto de las condiciones para garantizar la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición. A juicio del magistrado esto lleva al absurdo de imponer a los amnistiados de iure, que en principio no

Plantean también que se está yendo en contra de lo pactado con la interpretación de la edad en los casos de reclutamiento forzado, por cuanto no está tipificado como delito en la Corte Penal Internacional (Contagio Radio, 2018).

- En las últimas semanas han coincidido algunos eventos que hacen más complejo el panorama en relación con el manejo de los recursos de la JEP y otros componentes de implementación del A.F. En primer lugar, el Contralor General de la Nación solicitó formalmente a la JEP un informe sobre la ejecución de los recursos asignados para el desarrollo de sus labores (El País, 2018); al tiempo, se hizo pública una carta de Noruega, Suecia y Suiza al Viceministro Técnico de Hacienda solicitando información sobre el manejo dado a los recursos del Fondo Colombia Sostenible (FCS) y la no renovación del contrato a Marcela Huertas, cabeza de la Unidad Técnica Consultiva (UTC) del FCS (Elperiódico, 2018); de otro lado, la FGN ha denunciado la posible realización de actos de corrupción con recursos destinados a la implementación del A.F. (El Colombiano, 2018), y por último, se ha conocido de la posible filtración de correos de magistrados de la JEP donde, al parecer, se discute sobre el modelo de administración de esta Jurisdicción (RED+, 2018). Si bien se trata de asuntos de diferente naturaleza y no están relacionados entre sí, entre otras cosas porque los recursos del FCS no están destinados al SIVJRNR, su concurrencia en el tiempo, sumado a la renuncia del Secretario Ejecutivo de la JEP, ha generado inquietudes en la opinión pública alrededor de la manera en que se vienen ejecutando los recursos de la JEP.
- El hecho de mayor atención ha sido el caso de 'Jesús Santrich', reconocido negociador de las FARC y Representante a la Cámara electo por este partido político, quien es requerido por la justicia de EE.UU por adelantar presuntamente un plan para exportar cocaína a ese país[118]. Este hecho ha desatado una gran polémica entre el Gobierno Nacional, miembros de FARC y la FGN, en relación con el posible desconocimiento de la JEP como el juez natural para el conocimiento de este tipo de casos,

generan víctimas, el requisito de cumplir obligaciones exigibles a los que cometieron conductas no amnistiables, lo cual crea una situación de inseguridad jurídica. (Corte Constitucional, 2018)

[118] El 09 de abril de 2018, el FGN hizo efectiva una orden internacional de captura con fines de extradición por narcotráfico proveniente de la DEA, al Sr. Seuxis Hernández ('Jesús Santrich'), hecho por lo cual comenzó una huelga de hambre que fue temporalmente suspendida tras 41 días. (El Tiempo, 2018)

de un lado, o la posible comisión de un delito que evidenciaría un incumplimiento de lo pactado por este líder de la FARC, del otro (Semana, 2018). En cualquier caso, si bien implica una oportunidad única para que esta nueva Jurisdicción aborde aspectos sustantivos, la forma en que se produjo la captura del Sr. Santrich, la participación directa de la justicia norteamericana y la posibilidad cierta de extradición abierta por el presidente de la República, han generado gran incertidumbre e inseguridad a los excombatientes sobre su devenir jurídico, sobre su libertad y su posible extradición, así como sobre la legitimidad y credibilidad del proceso[119].

- Otro elemento significativo de controversia se relaciona con los derechos y garantías que tendrán las víctimas durante los procesos judiciales. Entre estas se encuentran: *i)* no hay claridad sobre los lineamientos para la participación de las víctimas, en especial si existe o no posibilidad de que las víctimas individualmente consideradas propongan sus casos a la Jurisdicción, o si se requiere imperiosamente que se haga por intermedio de organizaciones de víctimas o defensores de Derechos Humanos; *ii)* no se ha puesto en funcionamiento plenamente el Sistema Autónomo de Asesoría y Defensa y no son claros los mecanismos de protección para las víctimas intervinientes; y *iii)* no parecen ser claros los lineamientos para la verificación de trabajos y acciones con contenido reparador.

2. Oportunidades de mejoramiento continuo y retos

- Mantener la centralidad de las víctimas y el SIVJRNR como columna vertebral de la paz y reconciliación del país. El estricto respeto y respaldo a la JEP, así como la garantía del debido proceso de los excombatientes, es fundamental para el mantenimiento de los avances alcanzados hasta ahora en la implementación del A.F. Por ello, se hace un llamado al Gobierno Nacional, a la FGN y a la JEP para que estudien y tomen decisiones en relación con el caso del Sr. 'Santrich', bajo el amparo del espíritu que acompañó el A.F. en todos sus años de su discusión y al momento de su aprobación, manteniendo el compromiso de construir una paz estable y duradera. Al tiempo, se invita a los partidos políticos, candidatos presidenciales

[119] Sobre este tema la JEP se pronunció mediante una comunicación pública de su presidenta la Dra. Patricia Linares (JEP, 2018) y posteriormente suspendió provisionalmente esta extradición. (JEP, 2018)

y medios de comunicación, a evitar discursos que pretendan politizar la labor de esta Jurisdicción y a recordar siempre su plena autonomía e independencia.

- Es fundamental que el Congreso de la República asuma con responsabilidad y agilidad el trámite del Reglamento de Procedimiento de la JEP con el fin de que esta Jurisdicción pueda entrar en pleno funcionamiento. Para ello se requiere prontitud y velocidad en las votaciones en las distintas cámaras.
- Resolver con celeridad la situación de las personas que aún se encuentran privadas de la libertad, así como los temas de cierre de listados y acreditaciones de los miembros de la FARC, de tal suerte que los excombatientes puedan tener certezas judiciales y seguridad jurídica en el proceso de reincorporación.

TEMA 3: Reparación[120]

Subtema 1: Actos tempranos de reconocimiento y Adecuación y Fortalecimiento de la Política de Atención y Reparación Integral a Víctimas.

Eventos prioritarios para el informe

Algunos de los acontecimientos en materia de reconocimiento de este trimestre fueron: la preparación de tres actos de reconocimiento[121], incluyendo el de las víctimas de El Nogal, víctimas de agentes del Estado-fuerza pública (FP) y víctimas pertenecientes a pueblos étnicos (Instituto Kroc, 2018). Entre estos, el

[120] De acuerdo con la nomenclatura de Kroc, el punto 5.1.3 del A.F. desarrolla el tema Medidas de reparación Integral para la construcción de paz (Tema 16), el cual incluye seis subtemas (59-64): i) actos tempranos de reconocimiento de responsabilidad colectiva (A.F. 5.1.3.1) y acciones concretas de contribución a la reparación (5.1.3.2); ii) reparación colectiva (5.1.3.3); iii) rehabilitación psicosocial (5.1.3.4); iv) procesos colectivos de retornos de personas en situación de desplazamiento y reparación de víctimas en el exterior (5.1.3.5); v) medidas sobre restitución de tierras (5.1.3.6); y vi) fortalecimiento de la política de atención y reparación a víctimas (5.1.3.7). El presente informe analizará lo relacionado con el subtema i) relativo a los actos tempranos de reconocimiento de responsabilidad colectiva y acciones concretas de contribución a la reparación, cuyas disposiciones en la matriz Kroc son 444, 445 y 447; y el subtema vi) Relativo al Fortalecimiento de la Política de Atención y Reparación Integral a Víctimas, cuyas disposiciones en la matriz Kroc son 457, 458, 459, 460, 461 y 462.

[121] La OACP está trabajando en ello. Estos espacios han tenido el apoyo de DIPAZ, la OACP, la Consejería Presidencial para los DDHH y la UARIV.

desarrollo del tercer encuentro[122] entre las víctimas del atentado al club El Nogal y las FARC[123] en el marco de los talleres de reconciliación y perdón para determinar la forma en la que se realizará el Acto de perdón y esclarecer la verdad sobre los hechos ocurridos en 2003 (El Espectador, 2018); avances en el proceso con el pueblo Awá cuyo Acto de reconocimiento se encuentra previsto para la última semana de mayo[124]; y, la realización del acto denominado "Encontrémonos por la reconciliación" en el que se abrazaron 140 víctimas y 25 excombatientes de las FARC y los paramilitares, en Remedios Antioquia (El Espectador, 2018). También se está explorando la posibilidad de realizar un Acto de reconocimiento temprano por la muerte de civiles durante la "Toma de Mitú" en 1998 (Gaviria, 2018). Vale indicar que no se registran en este periodo actos de reconocimiento del Gobierno o de otros sectores de la sociedad, tal como se procura en el A.F. y en el PMI.

En cuanto a los compromisos para la Adecuación y Fortalecimiento de la Política de Atención y Reparación Integral a Víctimas (A.F. 5.1.3.7 / 6.1.10.h), son mínimos los avances alcanzados. La, modificación de la Ley 1448/2011 estaba prevista para el primer año de implementación, para lo cual la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) elaboró un proyecto de ley, pero este no fue presentado por el Gobierno Nacional al Congreso de la República. Igual ocurrió con un borrador de decreto reglamentario, propuesto por la misma UARIV, recogiendo algunos elementos de mejoramiento de la

[122] Los otros encuentros tuvieron lugar en febrero y mayo de 2017, aunque los acercamientos entre la vocera de la víctimas de El Nogal, Bertha Fries, y las FARC para concretar el Acto de perdón se iniciaron en noviembre de 2016 (El Tiempo, 2018; El Espectador, 2017). En estos encuentros se ha contado con el apoyo de la ONU, la UARIV, la ICTJ y la Arquidiócesis de Bogotá.

[123] En este encuentro, los excombatientes de las FARC se comprometieron a contribuir con la verdad ante el SIVJRNR y reparar de forma integral a las víctimas (El Espectador, 2018). El encuentro fue acompañado por el Francisco de Roux SJ, presidente de la CEV, quien se comprometió a que los hechos ocurridos en el atentado quedarán esclarecidos en la Comisión.

[124] El pueblo Awá solicitó una reunión con las FARC para solicitar la verdad en torno a la masacre y los desaparecidos, por lo cual se autorizó la visita de un representante Awá a la cárcel de Palmira para reunirse con un excombatiente, y se está a la espera de la reunión de vuelta correspondiente (Gaviria, Entrevista a la Consejera Presidencial de Derechos Humanos, 2018). También se han adelantado 4 ejercicios de socialización sobre el Acto en el territorio, y se ha atendido a la solicitud de la comunidad del mejoramiento de la Casa de la Medicina y el Salón Comunitario de Telembí (Gaviria, Entrevista a la Consejera Presidencial de Derechos Humanos, 2018).

política[125]. Sin embargo, la UARIV informa que se viene trabajando en el mejoramiento de rutas de reparación colectiva y retornos, así como en todos aquellos aspectos que no requieren desarrollo legislativo, para avanzar en el cumplimiento de este punto (Ferro, 2018).[126] Por otro lado, la Consejería Presidencial para los DDHH informó que se ha avanzado en el otorgamiento de medidas de reparación para los menores de edad que salieron de los campamentos de las FARC en su calidad de víctimas[127].

Paralelamente la Directora Especializada de Extinción del Derecho del Dominio de la Fiscalía anunció la detención de tres presuntos testaferros de las FARC y la extinción de dominio de varios bienes aparentemente de su posesión, entre los que se encuentra una popular cadena de supermercados (Dirección Especializada de Extinción del Derecho del Dominio de la Fiscalía, 2018), cuyos dueños afrontarán el juicio por lavado de activos y enriquecimiento ilícito en libertad por orden del Juzgado 20 de Garantías de Bogotá (El Espectador, 2018). Estos hechos fueron negados en su momento por el partido político FARC (Consejo Político Nacional FARC, 2018). La situación despertó la preocupación y la reacción de la Procuraduría General de la Nación, desde donde se envió una misiva al Presidente de la República en la que se señaló que esta entidad vigilará

[125]El 22 de enero de 2018 se expidió la Resolución No. 0041 por la cual se establecen los Grupos Internos de Trabajo de la UARIV. Esta Resolución se expide con el propósito de "lograr eficiencia y agilidad en los planes, programas y proyectos, garantizar su eficiente funcionamiento, y establecer grupos de trabajo internos", sin que se haga ninguna mención particular a procesos de fortalecimiento o adecuación de la UARIV a propósito de la implementación del A.F. (5.1.3.7) (Unidad para la Atención y Reparación de las Víctimas, 2018). Actualmente también está en discusión un borrador de Decreto que modificaría algunos aspectos del Decreto 1084 de 2015 Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social con el que se cambiarían los criterios para la indemnización individual por vía administrativa (Unidad para las Víctimas, 2017). Esta propuesta de reforma derivó en una solicitud de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011), compuesta por la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo a la UARIV, para que este fuera socializado con la Mesa Nacional de Víctimas (W radio, 2018).

[126] Sobre este punto hay que agregar que el PMI solo incluyó la elaboración de un documento con propuestas de ajustes normativos por parte de la UARIV.

[127] Entre los datos suministrados por esta entidad se encuentra que se han tomado 124 declaraciones; 108 jóvenes ya han sido incluidos en el RUV; 15 jóvenes no fueron incluidos; hay 61 Ayudas Humanitarias cobradas; 17 Solicitudes en trámite; 21 Ayudas postergadas por Medidas de protección del ICBF; 6 Solicitudes pendientes de documentación y 3 Ayudas Humanitarias Reintegradas. De otro lado 7 Jóvenes cobraron Indemnización Administrativa; se constituyeron 39 Encargos para indemnización; 11 Encargos postergados por medida de protección; 36 Encargos en trámite de Constitución o Pago de Indemnización y 15 en validación de documentación.

el inventario, entrega, custodia y preservación de los bienes, así como la entrega de esta información a la JEP (El Espectador, 2018).

Estado de la implementación o situación

En lo corrido de 2018 no hay grandes novedades en relación con los actos de reconocimiento exceptuando lo enunciado previamente. Al parecer persisten inquietudes de las partes sobre la manera en que estas acciones se articularán con sus obligaciones con el SIVJRNR, lo cual podría estar ralentizando los procesos y avances en la materia. Tampoco hubo avances con respecto a los cambios de los aspectos pactados con la política pública de reparación a víctimas, quedando como tarea pendiente del Gobierno Nacional y la UARIV. Al tiempo, parece estar avanzando de manera lenta el desarrollo de algunos productos establecidos en el PMI para 2018 como el mapeo de víctimas.

La tendencia pareciera estar en lógica de disminuir la carga de las entidades comprometidas, particularmente por la falta de recursos económicos suficientes para reparar algo más de 8 millones de víctimas. De acuerdo con algunas organizaciones de víctimas, existe una fuerte tendencia por parte del Gobierno Nacional a sustraer la discusión de la Ley 1448 de la implementación del A.F., dirigiendo su atención a la posibilidad de responder a la reparación vía desarrollo del enfoque reparador y reparación colectiva que se aplicaría en los PDET. Ello dejaría, paradójicamente, fuera, a las víctimas de desplazamiento no retornadas (ni ubicadas en zonas priorizadas) de los procesos participativos para la construcción de los PATR, así como tampoco estarían recibiendo los beneficios emanados de estos proyectos debido a que no están presentes en sus territorios[128].

Lo anterior pone de manifiesto la dirección que ha tomado el tema de reparación, con lo cual aún permanecen compromisos específicos a la espera de ser incluidos efectivamente en la implementación del A.F. Por ello se concluye que el subtema del A.F. (5.1.3) ha iniciado con algunos avances, con retrasos, pocos avances y que sea sin posible por ahora hacer una valoración de su correspondencia con el A.F.

[128] Esta visión fue recogida de las intervenciones realizadas por las víctimas en el Encuentro “Los derechos de las víctimas en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, PDET”, llevado a cabo el 13 y 14 de marzo en Bogotá, previamente mencionado.

Análisis de Contexto

La situación de las víctimas en Colombia no se ha modificado de manera significativa tras la firma del A.F. pese a las políticas implementadas por el Estado, y en particular, a los esfuerzos desarrollados por la UARIV[129]. Las propuestas y proyectos emanados de los procesos de participación, generados para identificar las principales necesidades y planteados en el A.F, no se han traducido en modificaciones a la política existente y por el momento no se tiene claro ni cuándo ni cuál será el formato para hacer estas mejoras.

Es importante advertir que el Auto 373 de 2016 de la Corte Constitucional, ordenó al Gobierno Nacional presentar el escenario presupuestal para dar cumplimiento a esta política, de lo cual se deriva el informe la "Evaluación de la dimensión presupuestal para dar cumplimiento a las Leyes 387 de 1997 y 1448 de 2011" (Presidencia de la República, 2018). A corte de 01 de mayo, se encuentran registradas 8.679.002 víctimas en el Registro Único de Víctimas (RUV), de las cuales, según el último reporte de Gobierno Nacional sobre los avances de implementación del A.F. a mayo de 2018, se presentaron avances en materia de medidas de reparación integral, indemnizaciones, atención psicosocial a víctimas, restitución de tierras, reparación colectiva e indemnizaciones[130].

[129] Sobre sus labores en 2017 la UARIV subraya: "i) la priorización de sus intervenciones en atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado como parte de la estrategia rápida diseñada por el Gobierno Nacional, liderada por Presidencia, en 51 municipios; ii) la ejecución de acciones encaminadas al fortalecimiento de la política de víctimas en cumplimiento de lo establecido en el Acuerdo, como la ejecución del Proceso Amplio de Participación y la elaboración de la propuesta de ajustes a los programas de reparación colectiva, retornos y reubicaciones, y rehabilitación psicosocial, principalmente; iii) la incorporación de las actividades estratégicas relacionadas con el fortalecimiento e implementación de la política pública de víctimas en el Plan Marco de Implementación. y, iv) la implementación de 14 acciones establecidas en el plan de implementación temprana que buscan la adecuada ejecución del Acuerdo Final de Paz en su primer año (Unidad para las Víctimas, 2018).

[130]Para mayo de 2018 se estipula que debe repararse a 7 millones de víctimas. Se han beneficiado 1.9 millones de personas de los programas de generación de ingresos, así como 400.000 víctimas han recibido reparación psicosocial. Desde 2012 se ha invertido en atención humanitaria, con lo cual 500.000 víctimas han superado su situación de vulnerabilidad, así como se han indemnizado en total a 791.000 personas. Cerca de 280.000 víctimas incluidas en 124 sujetos de reparación colectiva, han recibido 2 medidas de reparación. Se han restituido 300.000 hectáreas de tierras, beneficiando a 36.318 personas; y se está a la espera del fallo judicial respecto a 507.972 hectáreas (Gobierno de Colombia, 2018)

Análisis de alcance e implicaciones

Los actos tempranos de reconocimiento (A.F. 5.1.3.1) constituyen un esfuerzo entre las partes por reconocer su responsabilidad en hechos victimizantes y pedir perdón, siendo un paso importante para la reconstrucción de confianza y la reconciliación. De allí que su adecuado desarrollo puede sentar las bases para la promoción de convivencia y no repetición que desarrollará la CEV (A.F., 2016, pág. 178).

Hay que reconocer que la gran dificultad que atraviesa la política de atención y reparación a víctimas es que se construyó con el supuesto de 2,5 millones de víctimas, cuando la cifra real es de casi 4 veces más. De ahí las preocupaciones en torno a la financiación de la política, la capacidad y oferta institucional para responder a la reparación.

La ausencia de cambios en materia del universo de víctimas, registro[131] y vigencia de la ley, y la falta de aprobación de las reformas correspondientes de los temas priorizados en el A.F. 5.1.3, resultan ser un duro golpe a la credibilidad y confianza de las víctimas en la intención real de implementación del A.F. En consecuencia, se ha instalado ya entre ellas un fuerte escepticismo hacia la idea de su reparación efectiva y su centralidad en la construcción de la paz. Esta situación afecta de manera cierta y creciente la legitimidad del A.F., y con ello, el respaldo social y popular que tanto se necesita en esta coyuntura.

Enfoques étnico y de género

En materia de reparación, en el A.F. se dispone de un escenario de articulación de enfoques de género y étnico bajo la implementación del “enfoque trasversal étnico, de género, mujer, familia y generación”[132]. Se exalta el rol de la participación de mujeres [víctimas] en la definición de las prioridades de

[131] Las problemáticas asociadas a la necesidad de ampliación del registro de víctimas se centran en los límites a la inclusión de excombatientes dentro de este, aunque se informa de casos en los que se han inscrito negando su vínculo con cualquier actor armado, y el reconocimiento de la condición de víctimas de personas desplazadas retornadas desde Venezuela, al ser vistas como inmigrantes ilegales, entre otras situaciones.

[132] Este enfoque permite brindar atención especial a las mujeres y niñas indígenas víctimas, en respeto de sus lineamientos culturales. Finalmente, se recuerda que tanto en el A.F. como en el PMI, se establece que las disposiciones correspondientes a pueblos étnicos serán priorizadas y estarán sujetas a la consulta previa y a la concertación, en función de los parámetros de asistencia y reparación a grupos étnicos, en concordancia con los Decretos 4633, 4634, 4635 de 2011.

reparación en los planes de reparación colectiva con enfoque territorial (Gobierno de Colombia y CSIVI, 2018). Sin embargo, aún no hay claridad respecto a los mecanismos específicos de participación (A.F. 5.1.3.3.2), y el reconocimiento y diseño de estrategias diferenciadas para las víctimas, lo cual afecta de manera similar a los pueblos étnicos y la garantía de sus derechos. Tampoco hay claridad sobre medidas específicas para las víctimas LGBTI en el capítulo de transversalización del enfoque de género en el PMI[133].

Elementos de interés para el pronunciamiento

1. **Controversias entre las partes**

En materia de reparación integral se han suscitado varias controversias, entre las que se destacan dos: la adecuación y fortalecimiento de la política pública de víctimas y el manejo de los bienes de la FARC.

- A las dificultades en relación con la desfinanciación de la ley (El Espectador, 2018), se suman las pocas acciones que se han desarrollado desde el Gobierno Nacional en cumplimiento de lo pactado en el A.F., aún en lo relativo a los acuerdos básicos de ampliar el universo de víctimas para incluir a los excombatientes[134] que han sido víctimas de infracciones al DIH y de violaciones a los DDHH, la apertura temporal del registro y la ampliación de la vigencia de la ley 1448/11. Estos incumplimientos han generado molestia en las víctimas quienes han manifestado su preocupación y descontento en múltiples momentos (Derecho de Petición, 2018).
- Las víctimas también manifestaron su descontento respecto a los cambios que se han realizado y los que se están discutiendo sobre la política de reparación. En cuanto al proyecto de decreto que modificaría las normas sobre reparación vía indemnización administrativa, la Mesa Nacional de Víctimas manifiesta preocupaciones en los criterios de priorización, la distribución de montos y el posible desconocimiento de los avances que se habían dado en las políticas sobre estas materias (El Espectador, 2018). Frente a la Resolución No. 0041/18 por la cual se establecen los

[133] Organizaciones sociales de la Mesa Técnica de Género, manifestaron que en total de las 100 medidas dispuestas en el A.F. sobre género, menos de la mitad han sido incluidas (Mesa Técnica de Género, 2018).
[134] Aun así, la UARIV tiene en su registro a víctimas excombatientes que accedieron sin informar su vínculo con actores armados (Ferro, 2018).

Grupos Internos de Trabajo de la UARIV, que crea un solo grupo de enfoques diferenciales, han surgido varias críticas de organizaciones sociales, que consideran que esta medida podría invisibilizar el impacto diferencial que el conflicto ha tenido sobre las mujeres y la población LGBTI[135] (El Espectador, 2018). Sin embargo, la subdirectora general de la UARIV explicó que la creación de un solo grupo de enfoques diferenciales responde a un interés por formalizar y adscribir dichos grupos de trabajo a la subdirección, de manera que sea integral la transversalización de los enfoques (de género, etario y de discapacidad), sin que ello implique la desaparición de sus equipos de trabajo en cada subdirección de la Unidad (Ferro, 2018).

- Existe una importante discrepancia entre las FARC y la FGN en relación con el cierre del listado de bienes que se evidencia con las capturas de la Fiscalía por testaferrato[136]. Las consecuencias de esto son dos: que en la medida que aparezcan nuevos bienes los miembros de la FARC que no los hayan entregado pueden ser expulsados de la competencia de la JEP; y que, de comprobarse este tipo de acciones, se estaría en detrimento del fondo para las víctimas (El Espectador, 2018).
- Por último, la FARC insisten en que, si bien han adelantado acciones, trabajos y obras con contenido reparador en los ETCR, éstas no han sido acreditadas por la Secretaría Ejecutiva (SE) de la JEP, por lo cual es incierta su incorporación como parte de sus compromisos ante el SIVJRNR (CSIVI-FARC, 2018). Ello se debe a las diferencias en torno al mecanismo y naturaleza de tal acreditación. Mientras la FARC sostiene que la SE debe limitarse a registrarlas y la valoración del contenido reparador debe recaer en los magistrados de la JEP (CSIVI-FARC, 2018), la SE considera que ella es quien debe hacer esta valoración, mediante un mecanismo de validación con las víctimas (Betancur, 2018).

[135] De acuerdo con defensores de derechos de la población LGBTI, esta medida impone límites sobre “la capacidad de definir planes de trabajo e influir en las decisiones de la agenda, ya que los grupos no asesoran directamente a la Dirección General” (Caribe Afirmativo, 2018).

[136] En este sentido, mientras que las FARC afirma que el listado de bienes no está cerrado y que es en el marco de los procesos en la JEP que se terminarán de conocer la existencia de todos los bienes, por cuanto su estructura no les permite tener un inventario acabado, la Fiscalía continúa las investigaciones sobre otro tipo de bienes que aparentemente están siendo negados por las FARC (Instituto Kroc, 2018).

2. **Oportunidades de mejoramiento continuo y retos.**

- Implementar prontamente las medidas para la adecuación y fortalecimiento efectivo de la política pública de reparación a víctimas (A.F. 5.1.3), de acuerdo con las conclusiones del proceso amplio de participación desarrollado en 2017.
- Brindar un nuevo impulso a los actos de reconocimiento de responsabilidad colectiva, con el fin de fortalecer la confianza ciudadana y de las víctimas en el proceso, más, por cuanto la JEP tomará un tiempo importante para comenzar a dar resultados.
- Garantizar que los bienes entregados por las FARC lleguen de la debida forma al Fondo para las víctimas, para lo cual es necesario que la SAE cuente con las herramientas, los recursos y la información necesaria para adelantar de la manera más diligente esta labor.
- Llegar a un acuerdo prontamente en el mecanismo y validación de los trabajos y obras con contenido reparador adelantados por excombatientes, de tal suerte que se estimule su desarrollo en todos los ETCR y su reconocimiento ante el SIVJRNR.

TEMA 4: Garantías y compromisos con la promoción de DDHH[137]

Eventos prioritarios para el informe

Frente al Plan de Acción de DDHH[138] (A.F. 5.2.3), este se encuentra en fase de planeación, por lo cual no presenta resultados concretos de acuerdo al último reporte de implementación presentado por el Gobierno en mayo de 2018 (Gobierno de Colombia, 2018). Sin embargo, se han realizado reuniones con los sectores comprometidos en el tema y actualmente el proceso es liderado por un Comité técnico provisional que debe constituir una Instancia de Coordinación

[137] De acuerdo con la nomenclatura Kroc, el punto 5.2 del A.F. corresponde a los Compromiso con la promoción, el respeto y la garantía de los derechos humanos (Tema 17), el cual incluye 3 subtema (65, 19 y 66): Promoción de una cultura del respeto de los derechos humanos, cuyas disposiciones en la matriz Kroc son 183 y 187; Fortalecimiento de los mecanismos de Protección de la labor que desempeñan los defensores de DDHH y sus organizaciones, cuyas disposiciones en la matriz Kroc son 463 y 465; y Prevención y protección de los derechos humanos, cuyas disposiciones en la matriz Kroc son 466 y 467.

[138] El A.F establece un número amplio de medidas para este capítulo mientras el PMI establece tres productos: Plan Nacional de Educación en DDHH, Plan Nacional de DDHH y Comisión Asesora de Paz y DDHH.

General[139], revisar y aterrizar la metodología para la construcción del Plan y gestionar los recursos correspondientes para su elaboración. Desde el Gobierno se propuso una metodología para desarrollar 15 encuentros territoriales, 5 en este semestre, con el objeto de obtener insumos para la puesta en marcha del Plan, así como para el fortalecimiento de la política de educación y cultura en DDHH y la política de empresa y DDHH (Gaviria, 2018). Sin embargo, este se ha retrasado en varias oportunidades y persisten los desacuerdos entre el Gobierno y el Comité provisional en torno a metodología, recursos disponibles[140] y las fechas de implementación.

Con respecto a la Comisión Asesora de DDHH y Paz (A.F. 5.2.3) convocada por la Defensoría del Pueblo para hacer recomendaciones al Gobierno en materia de Derechos Humanos, no hay grandes avances; si bien existe un órgano asesor de la Comisión que apoyará su creación y articulación con el sistema nacional de DDHH, no hay claridad en torno a la naturaleza jurídica, el alcance y funciones de la Comisión (Gaviria, 2018).

Estado de la implementación o situación

Existen pocos y desiguales avances respecto a los diferentes compromisos que ha adquirido la institucionalidad con la promoción, el respeto y la garantía de DDHH (A.F. 5.2), y aún no hay productos finalizados en este punto (Gobierno de Colombia, 2018). Así, mientras en el Plan Nacional de Acción en DDHH (A.F. 5.2.3) se reportan diferentes acciones referentes a su desarrollo metodológico, aunque con retrasos en la agenda, y se expidió el Decreto 660 del 17 de abril de 2018 sobre el programa de protección a comunidades y organizaciones en territorios, otros asuntos como la creación de una Comisión asesora (A.F. 5.2.3), siguen pendientes. En relación al Plan Nacional de Educación se reportan acciones conducentes a la compilación de insumos para su fortalecimiento, sin embargo, aún no se conocen los mecanismos para su inclusión en la política. Por tanto, se considera que este subtema ha iniciado con algunos avances, con retrasos según el criterio de la ST y en correspondencia con el A.F.

[139] El 9 de marzo el Comité técnico provisional en conjunto con el Gobierno convocaron a una reunión para elegir a los miembros de la instancia de coordinación, sin embargo, no hubo asistencia (Plataformas de Derechos Humanos, 2018).

[140] El Gobierno debía revisar y hacer un balance de los recursos disponibles para el desarrollo del Plan de Acción de DDHH, pero aún no hay claridad sobre esta información. (Plataformas de Derechos Humanos, 2018).

Análisis de Contexto

Los compromisos en DDHH adquiridos por el Gobierno son múltiples y van más allá de lo pactado en el A.F., como las responsabilidades asumidas por el Estado Colombiano en Viena en 1993 con la elaboración y puesta en marcha de un Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos[141]. Es una obligación que se retoma en el A.F. y que busca concretarse en su implementación. De la misma forma, el Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos ha tenido un desarrollo temporal prolongado, con diferentes altibajos que se esperan ahora superar mediante el A.F.[142]. En este sentido, se reitera que las obligaciones en DDHH, no sólo responden al escenario del Proceso de Paz, sino que corresponden a una responsabilidad estatal con respeto de los convenios internacionales suscritos, por lo cual su realización y continuidad se esperaría a pesar de los cambios de gobierno (Gallón, 2018).

---

[141] Es una apuesta que se deriva de los compromisos asumidos en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos realizada en 1993 en Viena, que se recogen nuevamente en las declaraciones del presidente de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas sobre Colombia entre 2004 y 2005 y que se reiteran en el A.F. (Gallón, 2018). Estos compromisos sin embargo han tenido un trasegar difícil en su implementación. Si bien entre 2006 y 2007 se creó una "Instancia de Coordinación" y una "Ruta Metodológica", los constantes homicidios a defensores condujeron a una parálisis en estas tareas y a la creación de la Mesa Nacional de Garantías que prometía generar las condiciones para continuar la tarea (Gaviria, Entrevista a la Consejera Presidencial de Derechos Humanos, 2018). En el gobierno de Santos se convocó a una Conferencia Nacional de Derechos Humanos de donde surgieron importantes insumos y se construyó una "Estrategia Nacional para la Garantía de los Derechos Humanos 2014-2034" (Gallón, 2017). Si bien no parece que haya habido un gran despliegue para su desarrollo, lo cierto es que todos estos son antecedentes necesarios para retomar la tarea de la construcción e implementación de un Plan Nacional de DDHH.

[142] Los referentes internacionales del Plan Nacional de Educación en DDHH, han sido la puesta en marcha de las estrategias de la UNESCO en 1996 de la "Educación para la ciudadanía" y posteriormente, en 2012, de "Educación para la ciudadanía mundial: La educación ante todo". En 2004 el Ministerio de Educación publicó la cartilla No.6 sobre competencias ciudadanas y construcción de paz, en 2012 se creó el Consejo Nacional del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos (Planedh) erigida como la política pública de educación en Derechos Humanos en el país (Ministerio de Educación, 2012) y posteriormente se implementó en 2015 la Cátedra para la Paz la cual se reglamentó a través del decreto 1038 del 25 de mayo de 2015 (El Espectador, 2017). Actualmente, a través de estrategias como "Gen Ciudadano" y los Campamentos de la "GENeración PAZcífico", se espera avanzar en la promoción de constructores de paz en las instituciones educativas (Ministerio de Educación, SF). Las dos experiencias también con resultados muy disímiles son las que esperan ser potenciadas y mejoradas mediante las disposiciones del A.F. en esta materia.

Análisis de alcance e implicaciones

El A.F. (5.2) establece el compromiso en la construcción de una visión compartida sobre el respeto y protección de los DDHH que promueva la convivencia, la tolerancia, el respeto a las diferencias y la reconciliación. Para ello se plantea la prioridad de diseñar políticas públicas y medidas afirmativas que contribuyan a este propósito, como la elaboración de un Plan de Acción de DDHH, el fortalecimiento a los mecanismos de promoción de los DDHH y la protección a las labores de defensores comunitarios.

Persisten deudas en el cumplimiento de los compromisos del Gobierno colombiano en materia de DDHH. Si bien son múltiples y variados las fases, enfoques y mecanismos que se han planeado para abordarlos, es claro que esto no se ha traducido en impactos relevantes para la disminución de las violaciones a los derechos humanos en el país. El caso del Plan de Acción de Derechos Humanos es bastante diciente, si se considera que son más de 20 años en los que defensores y organizaciones han estado trabajando en su formulación, sin que hasta el momento haya ningún resultado relevante que impacte directamente en el estado de las cosas en el país en esta materia. El que en el A.F. se hayan vuelto a incluir estos temas, refleja un renovado interés del Gobierno nacional en intentar por esta vía mejorar los indicadores de violencia y brindar condiciones para la implementación de los acuerdos. Asimismo, plantea un escenario importante para la coordinación de esfuerzos entre el Gobierno y la sociedad civil en la definición de una política pública de DDHH, con un esfuerzo valioso en construir un proceso participativo. Empero, es importante aprender de las lecciones que brindaron las experiencias pasadas y reconocer en ellas acumulados importantes para estos nuevos procesos.

Enfoques étnico y de género

La estrategia, en desarrollo, para la elaboración del Plan de Acción en DDHH, contempla la aplicación de los enfoques de género y étnico. Se estipuló que en las agendas de cada encuentro territorial se destinará un espacio para profundizar en los enfoques diferenciales. A su vez, se espera que 3 de los encuentros regionales aborden como temática principal la inclusión y no discriminación (junto con los demás ejes temáticos) y la convocatoria de las organizaciones partícipes en los encuentros, responde a un criterio de inclusión de organizaciones de mujeres, así como la interlocución directa con las Autoridades Indígenas en los territorios. La aplicación del enfoque étnico también se vislumbra en varios aspectos del PMI, entre ellos, la priorización de medidas relacionadas con la inclusión de estrategias y lineamientos étnicos en el

desarrollo del Plan de Acción en DDHH, como la incorporación de preocupaciones y apuestas específicas de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales-DESCA-[143].

Elementos de interés para el pronunciamiento

1. **Controversias entre las partes**

Con respecto a la construcción del Plan de Acción, las controversias se han presentado particularmente en lo que se ha leído como una improvisación y afán en el desarrollo de los eventos regionales y nacionales para su elaboración, que ha llevado a dificultades en términos de: i) gobernanza, por la falta de elección de una instancia de coordinación que contribuya a la definición de elementos metodológicos y de una secretaría técnica que contribuya al proceso de convocatoria; ii) temática, debido a la imposibilidad de desarrollar a profundidad los diferentes temas contenidos en este, considerando la agenda tan amplia y compleja; iii) presupuesto, debido a la falta de claridad con respecto a los recursos disponibles para el desarrollo del Plan; iv) tiempo, debido a la disposición de un cronograma de elaboración del Plan, el cual ya presenta retrasos, en relación también con los otros elementos mencionados (Plataformas de Derechos Humanos, 2018).

Asimismo, las organizaciones plantean una ausencia de avances en relación con otros aspectos del punto 5.2 como la Comisión Asesora de la que no se tiene información clara ni se reconocen los elementos que podrían estar afectando el inicio de su implementación.

2. **Oportunidades de mejoramiento continuo y retos**

- Profundizar y concretar los esfuerzos hasta ahora realizados en la construcción del Plan de Acción de DDHH, de manera que queden

[143] El Plan también contiene unos sistemas de información de acuerdo con el PMI, que incluyen disposiciones específicas para el monitoreo de la situación de DDHH de los pueblos étnicos (Gobierno de Colombia y CSIVI, 2018, pág. 196)A su vez se garantiza el derecho a la concertación y consulta previa con los pueblos étnicos (Gobierno de Colombia y CSIVI, 2018, pág. 198). Sin embargo, subsisten algunas tensiones entre la Consejería Presidencial y la Alta Instancia étnica en torno a la toma de decisiones sobre el Plan a través de consenso, y no necesariamente de consulta (Gaviria, 2018).

elementos que permitan dar continuidad al proceso, y que el próximo gobierno los mantenga dentro de su agenda, de manera que se cumpla con los compromisos internacionales adquiridos con los derechos humanos. Para ello es importante que se sienten las bases de los instrumentos jurídicos y presupuestales para continuar su desarrollo.

- Es necesario que la Defensoría del Pueblo active las estrategias necesarias para la constitución de la Comisión Asesora, de tal suerte que pueda presentar sus recomendaciones de manera oportuna ante las diferentes instancias que están trabajando en la materia.

BIBLIOGRAFÍA

Documentos citados

Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (24 de Noviembre de 2016).

CAJAR. (11 de Octubre de 2017). *INTERVENCIÓN EN AUDIENCIA PÚBLICA DECRETO 588 DE 2017 "por el cual se organiza la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición".* Recuperado el 31 de 03 de 2018, de Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo: https://www.colectivodeabogados.org/IMG/pdf/intervencion_cconstitucional_decreto_588_17.pdf

CINEP PPP, la Corporación Colectivo Sociojurídico Orlando Fals Borda, La Corporación Claretiana Norman Pérez Bello, La Corporación Avre y la Fundación Paz y Vida y otros. (3 de Marzo de 2018). Recuperado el 29 de 03 de 2018, de https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://cinep.org.co/images//3MAR2018-INFORME-MEDIDAS-INMEDIATAS-COMPILADO.pdf

CODHES. (2018). El Enfoque Reparador en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial. Obtenido de CODHES: https://codhes.files.wordpress.com/2018/03/el-enfoque-reparador-en-los-programas-de-pdet-normal-final.pdf

Colombia Nunca Más. (08 de Octubre de 2008). *Colombia Nunca Más. Memorias de Crímenes de Lesa Humanidad.* Recuperado el 29 de 03 de 2018, de MOVICE: http://www.movimientodevictimas.org/~nuncamas/index.php?option=com_content&view=featured

Corporación Casa de la Memoria Quipu Huasi, Corporación Sisma Mujer, Corporación Colombiana de Juristas Akubadaura, Colombia Diversa, & FOKUS. (2017). *Claves sobre la implementación del Acuerdo de Paz entre el Gobierno y las FARC-EP en lo que respecta a las mujeres. Mensajes para la comunidad internacional.* FOKUS.

Derecho de Petición, Derecho de petición a Ministerio del Interior y UARIV, en relación con las modificaciones de la Ley 1448 de 2011, de Víctimas y Restitución de Tierras, con base en lo acordado en el punto 5.1.3.7 del acuerdo de "Víctimas". (17 de Abril de 2018).

Dirección de Justicia Transicional. (2018). *INFORME DE ACCIONES DIRIGIDAS A LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO FINAL DE PAZ: PUNTO NÚMERO 5, VÍCTIMAS.* Bogotá: Ministerio de Justicia y Derecho.

FARC. (9 de Marzo de 2018). BREVE ANÁLISIS DEL IMPACTO DEL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DELPUNTO 5 DEL A.F. EN LA REINCORPORACIÓN DE LAS FARC-EP A LA VIDA CIVIL. Bogotá.

FARC. (19 de Abril de 2018). SOBRE LA CONCESIÓN DE AMNISTÍAS E INDULTOS. Bogotá. Recuperado el 20 de 04 de 2018

FDIM. (2017). *II INFORME DE VERIFICACIÓN.* Bogotá D.C.: Aplicación del enfoque de género en la implementación del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera entre el Gobierno de Colombia y las FARC.

Gobierno de Colombia. (Mayo de 2018). Así Construimos Paz. Avances de Implementación. Colombia.

Gobierno de Colombia y CSIVI. (2018). *Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera [Último borrador].*

JEP. (Abril de 2018). *Boletín Estadístico.* Recuperado el 20 de 05 de 2018, de JEP:

https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Documents/Boletin%20Estadistico%20abril%202018%20%281%29.pdf

Presidencia de la República. (13 de Febrero de 2018). *INFORME ANUAL DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA SOBRE LOS AVANCES EN LA EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS, LEY 1448 DE 2011.* Recuperado el 31 de 03 de 2018, de Unidad para las Víctimas: https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/informepresidente.pdf

Ruta Pacífica de Mujeres. (03 de Octubre de 2014). *La verdad de las mujeres víctimas del conflicto armado en Colombia.* Recuperado el 29 de 03 de 2018, de Ruta Pacífica de Mujeres: https://www.rutapacifica.org.co/descargue-los-libros/208-la-verdad-de-las-mujeres-victimas-del-conflicto-armado-en-colombia

Unidad para las Víctimas. (16 de Marzo de 2018). *Informe de Rendición de Cuentas 2017.* Recuperado el 31 de marzo de 2018, de https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/informefinalrenidiciondecuentas2017v2.pdf

Decretos y leyes

Corte Constitucional. (01 de Marzo de 2018). *Comunicado No. 08.* Obtenido de Corte Constitucional: http://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/No.%2008%20comunicado%2001%20de%20marzo%20de%202018.pdf

Corte Constitucional. (21 de Marzo de 2018). *Comunicado No. 11.* Recuperado el 29 de 03 de 2018, de Corte Constitucional: http://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/No.%2011%20comunicado%2021%20de%20marzo%20de%202018.pdf

Corte Constitucional. (11 de Abril de 2018). *Comunicado No. 13.* Obtenido de Corte Constitucional: http://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/No.%2013%20comunicado%2011%20de%20abril%20de%202018.pdf

Decreto 277, Por el cual se establece el procedimiento para la efectiva implementación de la Ley 1820 del 30 de diciembre de 2016 "por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones" (Presidencia de la República 17 de Febrero de 2017).

Decreto 588, Por el cual se organiza la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición (Presidencia de la República 5 de Abril de 2017).

Decreto 589, Por el cual se organiza la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (Presidencia de la República 5 de Abril de 2017).

Decreto 288, Por el cual se establece parcialmente la estructura de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD) (Presidencia de la República 15 de Febrero de 2018).

Decreto 289, Por el cual se establece el sistema especial de nomenclatura, clasificación y remuneración de los empleos públicos de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD) (Presidencia de la República 15 de Febrero de 2018).

Decreto 290, Por el cual se establece la planta de personal parcial de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD) (Presidencia de la República 15 de Febrero de 2018).

JEP. (9 de Marzo de 2018). Proyecto de ley “Por medio del cual se adoptan unas Reglas de Procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz”. Bogotá D.C., Colombia.

Ley 1820, Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones (Congreso de Colombia 30 de Diciembre de 2016).

Reglamento General, Acuerdo 001 de 2018 (JEP 9 de Marzo de 2018).

Resolución 0041, Por la cual se establecen los grupos Internos de trabajo para la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, su denominación, funciones, se hacen algunas derogativas y se dictan otras disposiciones (Unidad

para las Víctimas 22 de Enero de 2018). Recuperado el 30 de 03 de 2018, de UARIV: https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/resolucioncreaciondegrupos2018.pdf

Secretaría de la JEP. (12 de Marzo de 2018). *Auto No. 001*. Recuperado el 29 de 03 de 2018, de JEP: https://www.jep.gov.co/Marco%20Normativo/Auto%20No.%20001%20Medidas%20Cautelares%20Anticipadas.pdf

Unidad para las Víctimas. (25 de Octubre de 2017). *Proyecto de Decreto "Por el cual se adiciona el Decreto 1084 de 2015, Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social, respecto a la medida de indemnización individual por vía administrativa y se regulan otras disposiciones complementarias".* Recuperado el 30 de marzo de 2018, de Prosperidad Social: http://www.prosperidadsocial.gov.co/normatividad/Documents/V6%20Memoria%20Justificativa%20Decreto%20Indemnizacio%CC%81n%203ene.pdf

Páginas web (Prensa y Comunicados)

Agencia EFE. (15 de Marzo de 2018). *La Justicia de Paz en Colombia abre sus puertas con el objetivo de la reconciliación.* Recuperado el 29 de marzo de 2018, de Agencia EFE: https://www.efe.com/efe/america/politica/la-justicia-de-paz-en-colombia-abre-sus-puertas-con-el-objetivo-reconciliacion/20000035-3554255

BLU Radio. (27 de Febrero de 2018). *Así funcionará la Unidad de Investigación de la JEP.* Recuperado el 05 de marzo de 2018, de BLU Radio: https://www.bluradio.com/politica/asi-funcionara-la-unidad-de-investigacion-de-la-jep-170525

CAJAR y otros. (20 de Febrero de 2018). *Comunicado a la opinión pública sobre la designación de nuevos fiscales dentro de la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP.* Obtenido de Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo: https://www.colectivodeabogados.org/?Comunicado-a-la-opinion-publica-sobre-la-designacion-de-nuevos-fiscales-dentro

Cámara de Representantes. (17 de Mayo de 2018). *Comisiones Primeras aprobaron 29 artículos del procedimiento que regulará la JEP.* Recuperado el 20 de mayo de 2018, de Cámara de Representantes: http://www.camara.gov.co/comisiones-primeras-aprobaron-29-articulos-del-procedimiento-que-regulara-la-jep

Caracol radio. (20 de Febrero de 2018). *FARC pide medidas cautelares para proteger bienes entregados.* Recuperado el 30 de marzo de 2018, de Caracol Radio: http://caracol.com.co/radio/2018/02/20/judicial/1519138339_872356.html

Caracol Radio. (13 de Marzo de 2018). *No hay recursos para reparar víctimas del conflicto: Defensoría del Pueblo.* Obtenido de Caracol Radio: http://caracol.com.co/radio/2018/03/13/nacional/1520966133_765702.html

Caribe Afirmativo. (9 de Abril de 2018). *Nos dirigimos a la Unidad de Atención a las Víctimas del Conflicto Armado*. Obtenido de Caribe Afirmativo: http://caribeafirmativo.lgbt/2018/04/09/nos-dirigimos-la-unidad-atencion-las-victimas-del-conflicto-armado/

CNMH. (31 de Mayo de 2017). Centro Nacional de Memoria Histórica. Recuperado el 29 de 03 de 2018, de http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/somos-cnmh/que-es-el-centro-nacional-de-memoria-historica/mision-vision

CODHES. (18 de Marzo de 2018). La reparación a las víctimas y los PDET. Obtenido de CODHES: http://www.codhes.org/

Consejo Político Nacional FARC. (21 de Febrero de 2018). *Señor Fiscal General, no más espectáculo mediático.* Recuperado el 30 de marzo de 2018, de FARC-EP:https://www.farc-ep.co/comunicado/senor-fiscal-general-no-mas-espectaculo-mediatico.html

Contagio Radio. (02 de Marzo de 2018). *"LEY DE AMNISTÍA NO PUEDE SER CONDICIONADAS" ENRIQUE SANTIAGO.* Recuperado el 29 de marzo de 2018, de Contagio Radio: https://www.contagioradio.com/ley-de-amnistia-no-pueden-ser-condicionadas-enrique-santiago-articulo-51883/

Dirección Especializada de Extinción del Derecho del Dominio de la Fiscalía. (19 de febrero de 2018). Recuperado el 30 de marzo de 2018, de https://www.youtube.com/watch?v=PXlZyxm90_o

El Colombiano. (5 de Abril de 2018). *Fiscalía investiga la destinación de recursos del posconflicto.* Recuperado el 16 de abril de 2018, de El Colombiano: http://www.elcolombiano.com/colombia/fiscalia-investiga-la-destinacion-de-recursos-del-posconflicto-HI8497977

El Colombiano. (2018 de abril de 2018). Mancuso y jefes paramilitares que van para la JEP. Obtenido de El Colombiano:

http://www.elcolombiano.com/colombia/paz-y-derechos-humanos/mancuso-y-jefes-paramilitares-que-van-para-la-jep-FA8561304

El Espectador. (9 de Noviembre de 2017). *Así eligieron a los once miembros de la Comisión de la Verdad.* Obtenido de Colombia 2020: https://colombia2020.elespectador.com/verdad-y-memoria/asi-eligieron-los-once-miembros-de-la-comision-de-la-verdad

El Espectador. (14 de Agosto de 2017). *Diferencias a la hora de buscar desaparecidos*. Obtenido de Colombia 2020:

https://colombia2020.elespectador.com/desaparecidos/diferencias-la-hora-de-buscar-desaparecidos

El Espectador. (29 de Mayo de 2017). *Educar para la paz, no para una cátedra.* Recuperado el 1 de abril de 2018, de Colombia 2020: https://colombia2020.elespectador.com/pedagogia/educar-para-la-paz-no-para-una-catedra

El Espectador. (1 de Febrero de 2018). *El reclamo de las víctimas al gobierno por demoras en las indemnizaciones.* Recuperado el 30 de 03 de 2018, de El Espectador: https://www.elespectador.com/noticias/nacional/el-reclamo-de-las-victimas-al-gobierno-por-demoras-en-las-indemnizaciones-articulo-740308

El Espectador. (14 de Febrero de 2018). *Así fue el tercer encuentro entre las FARC y las víctimas del atentado a El Nogal*. Obtenido de Colombia 2020: https://colombia2020.elespectador.com/verdad-y-memoria/asi-fue-el-tercer-encuentro-entre-las-farc-y-las-victimas-del-atentado-el-nogal

El Espectador. (16 de Febrero de 2018). *La desaparición del grupo de género de la unidad de víctimas preocupa a investigadoras.* Recuperado el 30 de marzo de 2018, de Colombia 2020: https://colombia2020.elespectador.com/territorio/la-desaparicion-del-grupo-de-genero-de-la-unidad-de-victimas-preocupa-investigadoras-fip

El Espectador. (17 de Febrero de 2018). *La desfinanciación de la política de víctimas es conocida: subdirectora de la Unidad.* Recuperado el 30 de marzo de 2018, de Colombia 2020: https://colombia2020.elespectador.com/politica/la-desfinanciacion-de-la-politica-de-victimas-es-conocida-subdirectora-de-la-unidad

El Espectador. (24 de Febrero de 2018). *Ministerio de Defensa se compromete, otra vez, a pedir perdón a indígenas del Cauca*. Obtenido de Colombia 2020: https://colombia2020.elespectador.com/verdad-y-memoria/ministerio-de-defensa-se-compromete-otra-vez-pedir-perdon-indigenas-del-cauca

El Espectador. (26 de Febrero de 2018). *Procurador dice que beneficios para FARC dependen de la entrega de bienes.* Recuperado el 30 de marzo de 2018, de El Espectador: https://www.elespectador.com/noticias/judicial/procurador-dice-que-beneficios-para-farc-depende-de-la-entrega-de-bienes-articulo-741299

El Espectador. (22 de Marzo de 2018). Corte Suprema entregó primeros 18 expedientes a la JEP. Obtenido de El Espectador:

https://www.elespectador.com/noticias/judicial/corte-suprema-entrego-primeros-18-expedientes-la-jep-articulo-745928

El Espectador. (2 de Abril de 2018). *Bienes de las FARC para reparar las víctimas están en riesgo.* Recuperado el 03 de abril de 2018, de Colombia 2020:

https://colombia2020.elespectador.com/pais/bienes-de-las-farc-para-reparar-las-victimas-estan-en-riesgo

El Espectador. (3 de Abril de 2018). *La JEP se quedó sin Secretario Ejecutivo: renunció Nestór Raúl Correa.* Recuperado el 16 de abril de 2018, de El Espectador: https://www.elespectador.com/noticias/judicial/la-jep-se-quedo-sin-secretario-ejecutivo-renuncio-nestor-raul-correa-articulo-747893

El Espectador. (3 de Abril de 2018). *La JEP se quedó sin secretario ejecutivo: renunció Néstor Raúl Correa*. Obtenido de El Espectador: https://www.elespectador.com/noticias/judicial/la-jep-se-quedo-sin-secretario-ejecutivo-renuncio-nestor-raul-correa-articulo-747893

El Espectador. (7 de Abril de 2018). *Magistrados de la JEP llegarán a las regiones del país el día de las víctimas.* Recuperado el 16 de abril de 2018, de Colombia 2020: https://colombia2020.elespectador.com/jep/magistrados-de-la-jep-llegaran-las-regiones-del-pais-el-dia-de-las-victimas

El Espectador. (9 de Abril de 2018). *Los correos sobre la admnistración de la JEP*. Obtenido de El Espectador: https://www.elespectador.com/noticias/politica/los-correos-sobre-la-administracion-de-la-jep-articulo-749103

El Espectador. (18 de Abril de 2018). *(Galería) Remedios: un abrazo de perdón para cortar con tanto dolor.* Recuperado el 23 de abril de 2018, de Colombia 2020: https://colombia2020.elespectador.com/territorio/galeria-remedios-un-abrazo-de-perdon-para-cortar-con-tanto-dolor

El Espectador. (24 de Abril de 2018). Hermanos Mora Urrea, supuestos testaferros de las FARC, quedaron en libertad. Obtenido de El Espectador: https://www.elespectador.com/noticias/judicial/hermanos-mora-urrea-investigados-por-nexos-con-las-farc-quedaron-en-libertad-articulo-751876

El Espectador. (27 de Abril de 2018). *Piden audiencia en la Corte sobre estudio de decreto de la Unidad de Búsqueda de Personas.* Recuperado el 20 de 05 de 2018, de El Espectador: https://www.elespectador.com/noticias/judicial/piden-audiencia-en-la-corte-sobre-estudio-de-decreto-de-la-unidad-de-busqueda-de-personas-articulo-752506

El Espectador. (3 de Mayo de 2018). *Martha Lucía Zamora nueva secretaria ejecutiva de la JEP.* Recuperado el 20 de mayo de 2018, de El Espectador: https://www.elespectador.com/noticias/judicial/martha-lucia-zamora-nueva-secretaria-juridica-de-la-jep-articulo-753610

El Espectador. (18 de Mayo de 2018). *Los informes de memoria histórica están en manos de la JEP.* Recuperado el 20 de mayo de 2018, de Colombia 2020: https://colombia2020.elespectador.com/jep/los-informes-de-memoria-historica-estan-en-manos-de-la-jep

El País. (28 de Febrero de 2018). *Contraloría examinará 4.5 millones de dólares utilizados en el montaje de la JEP.* Recuperado el 16 de abril de 2018, de El País:

http://www.elpais.com.co/proceso-de-paz/contraloria-examinara-4-5-millones-de-dolares-utilizados-en-el-montaje-de-la-jep.html

El Tiempo. (19 de Marzo de 2018). *FARC entregó 19.113 gramos de oro para reparar víctimas.* Recuperado el 30 de marzo de 2018, de El Tiempo: http://m.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/entrega-de-oro-por-las-farc-para-reparar-victimas-195778

El Tiempo. (28 de Marzo de 2018). *¿Modificarían los acuerdos de paz? Esto responden los candidatos.* Recuperado el 3 de marzo de 2018, de El Tiempo: http://www.eltiempo.com/elecciones-colombia-2018/presidenciales/candidatos-a-la-presidencia-responden-sobre-acuerdo-de-paz-con-las-farc-199306

El Tiempo. (3 de Abril de 2018). *Implementación de la paz, tema que divide en la carrera presidencial*. Obtenido de El Tiempo:

http://www.eltiempo.com/elecciones-colombia-2018/presidenciales/propuestas-de-candidatos-presidenciales-sobre-implementacion-del-acuerdo-de-paz-201026

El Tiempo. (8 de Mayo de 2018). *Este martes se posesionan los 11 integrantes de Comisión de la Verdad.* Recuperado el 9 de mayo de 2018, de El Tiempo: http://m.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/presidente-posesiona-a-integrantes-de-la-comision-de-la-verdad-214808

El Tiempo. (18 de Mayo de 2018). Jesús Santrich suspende su huelga de hambre. Recuperado el 20 de mayo de 2018, de El Tiempo: http://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/jesus-santrich-suspende-su-huelga-de-hambre-219586

El Periódico. (4 de Abril de 2018). Santos explica a diplomáticos de países donantes el uso de dinero para la paz. Recuperado el 16 de abril de 2018, de El Periódico: https://www.elperiodico.com/es/internacional/20180407/santos-explica-a-diplomaticos-de-paises-donantes-el-uso-de-dinero-para-la-paz-6740310

Gallón, G. (19 de Julio de 2017). *El Plan Nacional de Derechos Humanos.* Recuperado el 1 de abril de 2018, de El Espectador: https://www.elespectador.com/opinion/el-plan-nacional-de-derechos-humanos-columna-703978

Gallón, G. (15 de Marzo de 2018). *Candidaturas presidenciales y derechos humanos.* Recuperado el 1 de abril de 2018, de Comisión Colombiana de Juristas: http://coljuristas.org/columnas_de_la_direccion/columna.php?id=244

González Calle, D. (Abril de 2018). *El enfoque psicosocial en la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*. Obtenido de Viva la Ciudadanía: http://viva.org.co/cajavirtual/svc0584/articulo08.html

JEP. (10 de Abril de 2018). *La JEP actuará con pleno rigor: Patricia Linares.* Recuperado el 23 de abril de 2018, de JEP: https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/La-JEP-actuar%C3%A1-con-pleno-rigor.aspx

JEP. (30 de Abril de 2018). *INVITACIÓN PÚBLICA A ORGANIZACIONES DE DERECHOS HUMANOS CON EXPERIENCIA EN REPRESENTACIÓN JUDICIAL A VÍCTIMAS* . Obtenido de JEP: https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/Invitaci%C3%B3n-P%C3%BAblica-a-organizaciones-de-DD.HH.aspx

JEP. (1 de Mayo de 2018). Comunicado No. 24. La JEP concede libertad transitoria, condicionada y anticipada a 5 militares. Obtenido de JEP: https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/Comunicado-No.24.La-JEP-concede-libertad-transitoria,-condicionada-y-anticipada-a-5-militares---.aspx

JEP. (15 de Mayo de 2018). *INVITACIÓN PÚBLICA A ORGANIZACIONES ÉTNICAS CON EXPERIENCIA EN ASESORÍA Y REPRESENTACIÓN JUDICIAL A VÍCTIMAS PARA CONFORMAR UN BANCO DE ELEGIBLES*. Obtenido de JEP: https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/Invitacion-publica-a-organizaciones-etnicas.aspx

JEP. (17 de Mayo de 2018). *Comunicado No. 31. JEP avoca conocimiento y ordena suspensión del trámite de extradición que cursa en contra de Seuxis Paucias Hernández Solarte.* Recuperado el 20 de mayo de 2018, de JEP: https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/Comunicado-No.-31--JEP-avoca-conocimiento-y-ordena-suspensi%C3%B3n-del-tr%C3%A1mite-de-extradici%C3%B3n-que-cursa-en-contra-de-Seuxis-Pauc.aspx

La FM. (16 de Febrero de 2018). *Gobierno expedirá decreto para protección colectiva de comunidades en riesgo*. Obtenido de La FM:

https://www.lafm.com.co/nacional/gobierno-expedira-decreto-para-proteccion-colectiva-de-comunidades-en-riesgo/

La Silla Vacía. (15 de 05 de 2018). *"Yo confío en la JEP": Bertha Lucia Fries.* Recuperado el 20 de mayo de 2018, de La Silla Vacía:

http://lasillavacia.com/silla-llena/red-de-la-paz/historia/yo-confio-en-la-jep-bertha-lucia-fries-66080

Ministerio de Educación. (18 de Enero de 2012). *La educación es una parte integral de los Derechos Humanos.* Recuperado el 01 de abril de 2018, de https://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-294641.html

Ministerio de Educación. (5 de Diciembre de 2017). *Ministra de Educación fue reconocida embajadora de la juventud en el el Foro de Educación y Cultura en Derechos Humanos.* Recuperado el 4 de enero de 2018, de Ministerio de Educación:

https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-363611.html?_noredirect=1

Ministerio de Educación. (11 de Abril de 2018). ¿Qué es Gen Ciudadano? Obtenido de Ministerio de Educación:

https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-362815.html

Pulzo. (5 de Abril de 2018). *¡Por fin hubo debate! Candidatos terminaron 'enfrentados' por el futuro de la paz.* Recuperado el 15 de abril de 2018, de Pulzo: http://www.pulzo.com/elecciones-2018/candidatos-enfrentaron-por-paz-pleno-debate-PP465268

RCNRadio. (7 de Mayo de 2018). Unidad de Búsqueda de Desaparecidos no funciona por demora en concepto de la Corte. Recuperado el 20 de mayo de 2018, de

https://www.rcnradio.com/judicial/unidad-de-busqueda-de-desaparecidos-no-funciona-por-demora-en-concepto-de-la-corte

RED+. (9 de Abril de 2018). *Las filtraciones de la Justicia Especial de Paz.* Recuperado el 16 de abril de 2018, de RED+:

http://www.redmas.com.co/colombia/las-filtraciones-la-justicia-especial-la-paz/

Semana. (15 de Febrero de 2018). La Corte Constitucional le pide a la JEP que 'madrugue'. Recuperado el 1 de marzo de 2018, de Semana: http://www.semana.com/nacion/articulo/la-corte-constitucional-le-ordena-a-la-jep-abrir-sus-puertas-de-inmediato/557235

Semana. (3 de Marzo de 2018). *¿Qué ha pasado con la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidad?* Recuperado el 29 de marzo de 2018, de Semana: http://www.semana.com/nacion/articulo/que-ha-pasado-con-la-unidad-de-busqueda-de-personas-desaparecidas/558872

Semana. (3 de Marzo de 2018). *¿Qué pasó con la paz?* Recuperado el 04 de marzo de 2018, de Semana: http://www.semana.com/confidenciales/articulo/por-que-los-candidatos-presidenciales-no-hablan-de-la-paz/558965

Semana. (7 de Marzo de 2018). *Plata del posconflicto pone en riesgo implementación de la paz.* Recuperado el 15 de abril de 2018, de Semana: http://www.semana.com/nacion/articulo/plata-del-posconflicto-pone-en-riesgo-implementecion-de-la-paz/562814

Semana. (27 de Marzo de 2018). *Polémica por propuesta de Iván Duque y el uribismo de crear una super corte.* Recuperado el 29 de marzo de 2018, de Semana: http://www.semana.com/nacion/articulo/polemica-por-propuesta-de-ivan-duque-y-el-uribismo-de-crear-una-super-corte/561601

Semana. (3 de Abril de 2018). Sí o no: Duque, Petro, Vargas Lleras y Fajardo respondieron a temas espinosos. *Revista Semana.* Recuperado el 16 de abril de

2018, de http://www.semana.com/nacion/articulo/debate-presidencial-duque-petro-vargas-lleras-y-fajardo-hablan-de-matrimonio-gay-y-acuerdos/562397

Semana. (9 de Abril de 2018). *"Hay pruebas concluyentes de la responsabilidad de Santrich por narcotráfico".* Recuperado el 15 de abril de 2018, de Semana: http://www.semana.com/nacion/articulo/captura-de-santrich-santos-entrega-detalles/563068

Semana. (25 de Abril de 2018). Radicado el proyecto de ley sobre reglas de procedimiento para la JEP. *Revista Semana.* Recuperado el 28 de abril de 2018, de https://www.semana.com/nacion/articulo/proyecto-de-ley-sobre-reglas-de-procedimiento-para-la-jep-fue-radicado/564768

Semana. (15 de Mayo de 2018). *Timochenko invita a Uribe a que vayan a la Comisión de la Verdad.* Recuperado el 20 de mayo de 2018, de Semana: https://www.semana.com/nacion/articulo/timochenko-invita-a-uribe-a-que-vayan-a-la-comision-de-la-verdad/567191

UBPD. (4 de Abril de 2018). Comunicado de prensa: ESTADO DE IMPLEMENTACIÓN DE LA UNIDAD DE BÚSQUEDA DE PERSONAS. Bogotá.

Uprimny Yepes, R. (11 de Febrero de 2018). *¿Seguirán desaparecidos?* Obtenido de Dejusticia:

https://www.dejusticia.org/column/seguiran-desaparecidos/

W Radio. (15 de Enero de 2018). *Procuraduría prende alerta por decreto que modifica montos de reparación a víctimas.* Recuperado el 30 de marzo de 2018, de W Radio: http://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/procuraduria-prende-alerta-por-decreto-que-modifica-montos-de-reparacion-a-victimas/20180115/nota/3689916.aspx

Reuniones – Entrevistas con organizaciones:

Álvarez Santoyo, G. (11 de Abril de 2018). Entrevista al director de la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP. (S.C.5, Entrevistador)

Betancur, J. C. (9 de Abril de 2018). Entrevista al Subsecretario Ejecutivo de la JEP. (S.C.5, Entrevistador)

CODHES. (13 y 14 de Marzo de 2018). Los derechos de las víctimas en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, PDET. Encuentro. Bogotá D.C., Colombia.

CSIVI-FARC. (19 de Abril de 2018). Entrevista al Punto 5 y 3.4 de la CSIVI-FARC. (S.C.5, Entrevistador)

Ferro, V. (12 de Abril de 2018). Entrevista a la subdirectora de la UARIV. (S.C.5, Entrevistador)

Gaviria, P. (26 de Marzo de 2018). Entrevista a la Consejera Presidencial de Derechos Humanos. (S. C. 5, Entrevistador)

Instituto Kroc. (5 de Marzo de 2018). Reunión de Seguimiento a la Implementación del Punto 5 del A.F. (V. Samudio, Entrevistador)

Jurisdicción Especial de Paz. (18 de Abril de 2018) Entrevista con tres magistrados pertenecientes a la Sección de reconocimiento, verdad y responsabilidad), Sala de Ausencia de Reconocimiento de Verdad), y Comisión étnica. (S. C. 5, Entrevistador)

Mesa por la Justicia Transicional. (20 de Abril de 2018). Reunión de seguimiento a la implementación del punto 5 con la Mesa por la Justicia Transicional. (S.C.5, Entrevistador)

Mesa Técnica de Género. (3 de Abril de 2018). Reunión de Mesa Técnica de Género para el seguimiento de la implementación del enfoque de género del A.F. Bogotá D.C.

Ministerio de Hacienda. (20 de Marzo de 2018). Entrevista con la Viceministra General del Ministerio de Hacienda. (STCIVPunto5, Entrevistador) Bogotá.

Ministerio de Justicia y del Derecho - Dirección de Justicia Transicional (02 de Abril de 2018). Entrevista con asesores de despacho (S. C. 5, Entrevistador)

Plataformas de Derechos Humanos. (17 de Abril de 2018). Entrevista a representantes de Plataformas de Derechos Humanos. (S.C.5, Entrevistador)

INFORME DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 6 DEL ACUERDO FINAL: "IMPLEMENTACIÓN, VERIFICACIÓN Y REFRENDACIÓN"

Este informe presenta el estado de implementación de los subtemas relativos a la Implementación, Verificación y Refrendación del A.F. Éstos se refieren a las medidas para contribuir a garantizar la implementación del A.F., que son: la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación (CSIVI) (6.1), los instrumentos para organizar, planificar y financiar la implementación de todos los acuerdos (6.1.1 y 6.1.2) y las medidas para garantizar su transparencia (6.1.5). Igualmente, este punto contempla la implementación normativa del A.F. (6.1.9 y 6.1.10), los mecanismos internacionales de verificación y acompañamiento (6.3 y 6.4) y establece las herramientas para la comunicación y divulgación de los contenidos del A.F. (6.5).

Desde enero de 2018, la Secretaría Técnica (ST) registró avances significativos en los compromisos relacionados con el Plan Marco de Implementación (PMI), el Acompañamiento Internacional y las herramientas de difusión y comunicación. En cuanto a los compromisos relacionados con la CSIVI y el Componente Internacional de Verificación, la ST registró avances marginales y algunas dificultades que han obstaculizado su buen funcionamiento. Por último, en lo que se refiere a la implementación normativa, hay avances pero aún requiere de un mayor atención en futuras legislaturas por parte del Congreso de la República para su plena implementación.

1. IMPLEMENTACIÓN, VERIFICACIÓN Y REFRENDACIÓN

1.1 COMISIÓN DE SEGUIMIENTO IMPULSO Y VERIFICACIÓN A LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO FINAL (A.F. 6.1)

La Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación (CSIVI) a la implementación es una de las instancias que garantiza la integridad de la implementación del A.F., así como la continuidad y sostenibilidad del proceso (A.F. 6.1).

1.1.1 Eventos prioritarios de implementación

- El 2 de marzo del 2018 el Consejo de Estado emitió un auto que suspende provisionalmente como medida cautelar las funciones de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la implementación del Acuerdo Final (CSIVI) limitando el papel de dicha comisión en el examen previo de correspondencia con el A.F. de las medidas de desarrollo normativo para la implementación. Si bien gran parte de las normas requeridas para la

implementación han sido expedidas, aún hay puntos, en particular el de Reforma Rural Integral cuyo desarrollo normativo apenas comienza, por lo que esta limitación reduce la capacidad de una de las partes en la negociación para buscar asegurar que la interpretación del A.F. corresponda a su visión, así como que amplía la posibilidad de que se presenten controversias futuras y que la implementación normativa se aparte del espíritu e intenciones del A.F.

- El 11 de abril el Gobierno Nacional y representantes del partido FARC acordaron crear un comité para acelerar el cumplimiento de algunos puntos del A.F.

1.1.2 Estado de implementación

En términos generales el estado de implementación de los compromisos relacionados con la Comisión de Seguimiento Impulso y Verificación a la implementación del Acuerdo Final (CSIVI) se encuentra: iniciado con avances, a tiempo y en correspondencia con el A.F. En los últimos meses, la ST ha registrado algunas **dificultades** para su funcionamiento, aun cuando la voluntad de las partes para cooperar en el marco de la instancia persiste.

En el 2018, la CSIVI ha sesionado 20 veces, entre sesiones de los equipos técnicos y sesiones 3x3 (que cuenta con los representantes del más alto nivel de las partes). Sobre estas últimas, la captura de 'Jesús Santrich' con fines de extradición y el traslado de 'Iván Márquez' al Caquetá (ver el informe referente al punto 3) podría suponer un obstáculo para las sesiones 3x3 de la Comisión, pues ambos la integraban por las FARC, y consecuentemente para su buen funcionamiento. La ST reconoce la importancia de que las partes busquen mantener la operación de estas comunicaciones y este canal de comunicación.

Por otro lado, el Consejo de Estado delimitó las funciones de la CSIVI, como respuesta a una demanda de nulidad limitando el papel de dicha comisión para examinar los actos normativos de implementación en términos de su correspondencia con el A.F.

En efecto, por medio del Auto 2017-00240 del 02 de marzo de 2018, el Consejo de Estado suspendió como medida cautelar el numeral 6 del artículo 3 del Decreto 1995 de 2016 que creó la CSIVI, que señala:

> [La comisión podrá] constatar que el contenido de todos los proyectos de decreto, ley o acto legislativo que sean necesarios para implementar el Acuerdo Final, correspondan a lo acordado antes de que sean expedidos por el Presidente de la República o presentados ante el Congreso, según

sea el caso (Decreto 1995 de 2016, artículo 3 numeral 6).

De dicho auto, se infieren tres conclusiones:

- En primer lugar, respecto al examen previo al trámite de las iniciativas normativas señaló que "no se observa, ni en la Constitución ni en la ley, que la iniciativa de las instituciones democráticas legítimamente constituidas en temas trascendentales para el país, deba someterse al estudio previo obligatorio de la CSIVI, de donde es dable concluir que la función asignada en el decreto reglamentario excede el marco constitucional y legal".
- En segundo lugar, el Consejo de Estado señaló que esta función podría entenderse como un "[condicionamiento a que] la iniciativa legislativa y reglamentaria" cuente con el "visto bueno oficial de la Comisión", lo que restringiría la autonomía del Ejecutivo y del Congreso de la República, así como de las iniciativas populares. Igualmente, el Consejo de Estado afirmó que la CSIVI tiene carácter de verificador, por lo que esta función extendería su mandato[144].
- En tercer lugar, el Consejo de Estado aclaró que esto no supone que la CSIVI no pueda constatar el contenido de los proyectos como lo dispone el A.F (6.1.6) "entendiéndose en todo caso que dicha función no es obligatoria ni vinculante para las instituciones democráticamente reconocidas en la Carta Política, ni se requiere "visto bueno" de la comisión para la iniciativa gubernamental y legislativa que a ellos corresponde".

Al ser la CSIVI una instancia de seguimiento, que verifica e impulsa lo acordado y que sirve de espacio para la concertación, la decisión del Consejo de Estado no trae mayores implicaciones en términos normativos ni de implementación, ni supone un reto para su buen funcionamiento, pues la CSIVI podrá continuar revisando normas para constatar que su contenido corresponda a lo acordado bajo el entendido que esta revisión y el concepto de la CSIVI no son vinculantes para ninguna institución del Estado.

De hecho, las normas radicadas por el Gobierno en el segundo periodo de la cuarta legislatura del Congreso que inició el 16 de marzo, fueron previamente

[144] Según el artículo 8 de la Ley 418 de 1997 modificada por la Ley 1779 de 2017, "Los acuerdos y su contenido serán los que a juicio del Gobierno sean necesarios para adelantar el proceso de paz y su cumplimiento será verificado por las instancias nacionales o internacionales que para el efecto y de común acuerdo designen las partes".

dadas a conocer con la CSIVI, incluso cuando no existía una obligación para hacerlo.

Sin embargo, la ST sí resalta que la limitación a este papel de participación de las FARC como parte negociadora podrá generar controversias en el futuro en términos de si las medidas normativas de implementación tienen o no correspondencia con lo establecido en el A.F. o con sus intenciones y espíritu, que reduce la capacidad de esta instancia para la resolución de dichas controversias y para el impulso del A.F.

Por otra parte, en aras de acelerar la implementación de los compromisos del A.F. que no avanzan a la velocidad esperada, el Gobierno Nacional y representantes del partido FARC acordaron crear un comité de trabajo. Además, tras la reunión del Gobierno Nacional, representantes de las FARC, países garantes y el Componente Internacional de Verificación, el Presidente anunció que la CSIVI se fusionaría con el Consejo Nacional de Reincorporación (CNR) y que trabajará de la mano con la Agencia para la Reincorporación y Normalización, el Vicepresidente de la República Óscar Naranjo, la Canciller María Ángela Holguín y la Ministra de Comercio María Lorena Gutiérrez para acelerar el proceso de reincorporación de los excombatientes de las FARC. A la fecha, la ST no tiene información sobre la reglamentación de estos cambios ni sobre la realización de sesiones de la CSIVI con el CNR, la Vicepresidencia y la Cancillería.

1.1.3 Análisis de contexto

Si bien la CSIVI ha sido un espacio de interlocución y de resolución de diferencias entre el Gobierno y el partido FARC, el actual contexto electoral ha puesto de manifiesto que su futuro es incierto. El Decreto 1995 de 2016 que crea la Comisión, establece que ésta tendrá vigencia hasta enero de 2019, fecha en la cual los integrantes podrán decidir sobre su prórroga hasta por 10 años. Es probable que un gobierno contrario al A.F. se aparte de la instancia y en 2019 decida no prorrogar su funcionamiento o incluso buscar interrumpir su existencia. Esta posibilidad incrementa si se tiene en cuenta la situación previamente descrita de los integrantes de la Comisión, `Iván Márquez´ y ‘Jesús Santrich’.

Otro factor que evidencia el futuro incierto de la Comisión, es el hecho que ésta se ha concentrado principalmente en la revisión de las normas tendientes a implementar el A.F. Dada la poca actividad del Congreso en este último periodo legislativo es probable que la totalidad de las normas pendientes sean

archivadas, lo que requerirá que el nuevo gobierno vuelva a presentarlas, sin garantizar la socialización de éstas con los representantes del partido FARC.

1.1.4 Enfoque de género y étnico

En términos del enfoque de género, la Instancia Especial de Género está en funcionamiento y está trabajando principalmente en el seguimiento al Plan Marco de Implementación. No obstante, mujeres de la instancia han señalado que actualmente no cuentan con los recursos suficientes para operar. Es entonces imprescindible que el CONPES que operacionalizará el Plan Marco de Implementación garantice su financiación.

1.1.5 Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

Aunque la CSIVI ha demostrado ser una instancia en la que el Gobierno y los representantes de la FARC han resuelto sus diferencias y han impulsado el proceso de implementación, en el corto plazo, es imprescindible que las partes busquen la manera de fortalecer la Comisión, de modo que su funcionamiento sea sostenido en los últimos meses del actual Gobierno y así garantizar su continuidad en el próximo.

Si bien las partes acordaron la creación de un comité para acelerar la implementación del A.F., la ST reitera la necesidad de asegurar que esta instancia fusionada esté operativa.

La ST destaca la importancia de la CSIVI para reducir y resolver las eventuales controversias entre las partes por la implementación, y destaca el importante papel que tiene esta instancia como el componente de verificación para garantizar la sostenibilidad del A.F. y para lograr que las modificaciones necesarias al mismo se tramiten en función de dicha sostenibilidad y de los intereses de las víctimas.

La ST además reitera al Gobierno la importancia de fortalecer el trabajo conjunto con la Instancia Especial de Género y la Instancia Especial de Alto Nivel con los Pueblos Étnicos como parte del componente de impulso y verificación de la implementación del A.F.

Por último, la ST insiste en la importancia de invitar a los representantes de la sociedad civil a las sesiones ampliadas de la CSIVI como está dispuesto en el A.F. (6.1.7.1), pues a la fecha, ninguna ha tenido su participación (Reunión con el Instituto Kroc, 16 de mayo de 2018).

1.2 PLAN MARCO DE IMPLEMENTACIÓN (A.F. 6.1.1)

El Plan Marco de Implementación (PMI) busca "garantizar la implementación de todo lo acordado" al traducir el A.F. en un instrumento de planeación que permite la operacionalización de los compromisos de éste en forma de políticas públicas, planes, programas y proyectos. Este subtema además incluye las medidas necesarias para financiar el A.F. así como las medidas para garantizar la transparencia del proceso.

1.2.1 Eventos prioritarios de implementación

- El 15 de marzo del 2018 la CSIVI aprobó el Plan Marco de Implementación. El Gobierno lo hizo público en junio, a la fecha de cierre de este informe.
- El 5 de mayo de 2018, el Gobierno Nacional aprobó 23 proyectos de inversión que serán financiados mediante la figura de Obras por Impuestos en 25 municipios de las Zonas Más Afectadas por el Conflicto (ZOMAC).
- El 28 de marzo de 2018, el Presidente Santos emitió la Directiva 02 de 2018 que busca agilizar la implementación del Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO).
- El 17 de abril el Gobierno Nacional anunció una serie de medidas para mejorar la eficiencia y transparencia en la ejecución de los recursos del posconflicto.

1.2.2 Estado de implementación

I. Plan Marco de Implementación

El estado de implementación del Plan Marco de Implementación (PMI) es iniciado con avances, con sustanciales retrasos según el cronograma establecido, tanto en su inicio como en su desarrollo**,** pues este debía estar listo en abril de 2017, "cuatro meses después de la firma del A.F." y en correspondencia parcial con lo pactado. No obstante, en relación a enero de 2018, la ST reconoce que hay avances significativos y una aceleración importante en su implementación.

De acuerdo con la información a la que ha tenido acceso la ST, el Gobierno y el componente FARC en la CSIVI habrían alcanzado un acuerdo respecto al PMI en diciembre de 2017 y éste se habría aprobado el 15 de marzo de 2018 en la CSIVI. Este, sin embargo con salvedades hechas por el componente FARC. El PMI cuenta con 501 indicadores de producto y 22 metas trazadoras.

Sin embargo, el PMI aprobado no resolvió varias de las preocupaciones del componente FARC en la CSIVI. Por ejemplo, de acuerdo con la información suministrada por representantes del partido FARC, la estimación presupuestal del PMI para la implementación del A.F. es la consignada en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP): $129,5 billones de pesos para los próximos 15 años, recursos que el componente FARC en la CSIVI ha estimado insuficientes.

Vale la pena notar que gran parte del esfuerzo de gasto corresponde al Gobierno Nacional: el 36% de los recursos para la implementación del A.F. vendrán del Presupuesto General de la Nación, el 29,2% vendrán del Sistema General de Participaciones (SGP), el 15,2% del Sistema General de Regalías (SGR), el 4,3% vendrá de recursos propios de las entidades territoriales, el 8,9% de la Cooperación Internacional y el 6,4% de la inversión privada (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2017, p.229).

Dado que la vigencia de implementación del A.F. establecida en el PMI es a 15 años y el Decreto 691 de 2017 que crea el Fondo Colombia en Paz tiene una vigencia de 10 años, éste debe ser modificado.

Por otro lado, el Gobierno Nacional radicó en el Congreso de la República el proyecto de ley para reformar la Ley 152 de 1994 (Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo) en cumplimiento del A.F. (6.1.1) que permite la incorporación del Plan Cuatrienal de Implementación y el Plan Plurianual de Inversión al Plan Nacional de Desarrollo.

La aprobación de esta ley es primordial en tanto permitirá la estabilidad financiera y administrativa de la implementación del A.F. Aunque la Corte Constitucional avaló el Acto Legislativo 02 de 2017, hizo explícito que la incorporación del A.F. al ordenamiento jurídico exige su implementación normativa y además impone a los órganos y autoridades del Estado el cumplimiento de buena fe de los contenidos y finalidades del A.F., “para lo cual, en el ámbito de sus competencias, gozan de un margen de apreciación para elegir los medios más apropiados para ello” (Sentencia C-630/17 MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez). Por lo tanto, la reforma constitucional no asegura la sostenibilidad e integralidad de la implementación del A.F. pues no brinda las garantías administrativas y financieras que el A.F. requiere, pero sí provee garantías de que el Acuerdo debe ser considerado dentro de este amplio margen de maniobra para la definición del marco de planeación de los próximos gobiernos, en concordancia con el A.F.

II. Gestión del Posconflicto

Por medio del Decreto 691 de 2017, el Gobierno creó el Fondo Colombia en Paz, principal instrumento para la administración, articulación y ejecución de las diferentes fuentes de recursos para la implementación del A.F. [145]

En el mes de abril se hicieron públicas denuncias sobre presuntas irregularidades en el manejo de los recursos del Fondo Colombia en Paz, en los procesos de contratación y en su funcionamiento. La Fiscalía por su parte advirtió "la existencia de procesos de direccionamiento de contratos así como un alto grado de opacidad en los procesos de selección" y reveló "la existencia de una red de intermediarios interesados en la adjudicación de proyectos a determinados contratistas". Sin embargo, la ST no conoce investigaciones ni acusaciones formales a funcionarios públicos que estuviesen involucrados, ni la adjudicación de contratos en los que estuvieran involucrados los intermediarios que el Fiscal ha señalado.

En respuesta a la **controversia** suscitada, el Gobierno adoptó rápidamente medidas para garantizar la transparencia en el manejo de recursos y en los proceso de contratación. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, luego que el Presidente designara a la Viceministra General como miembro del Consejo Directivo, ha tenido un rol más activo en el funcionamiento del Fondo Colombia en Paz, pues el Gobierno reestructuró la administración del Fondo, para unificar su control en el Gabinete del Posconflicto. La coordinación con el Gobierno quedó en manos de la viceministra. Además, la ST registró un mayor involucramiento de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia y de la Secretaría General de la Presidencia en la administración del fondo.

Entre las medidas aprobadas por el Gobierno se encuentran la auditoría que se hará a la contratación, la publicación de todos los contratos, y la realización de informes semanales sobre la ejecución de los recursos. Por su parte, la Secretaría de Transparencia activará la estrategia para combatir los riesgos de corrupción en el proceso de implementación. Todas estas medidas ha sido

[145] 1. Recursos del Presupuesto General de la Nación. 2. Recursos del Sistema General de Regalías, de acuerdo con el régimen jurídico aplicable. 3. Recursos del Sistema General de Participaciones, de acuerdo con el régimen jurídico aplicable. 4. Recursos de Cooperación Internacional no reembolsables. 5. Bienes y derechos que adquiera a cualquier título. 6. Usufructo y explotación de bienes que a cualquier título reciba, provenientes de personas de derecho público o privado. 7. Recursos provenientes de la participación privada. 8. Los demás recursos que determine la ley (Art. 10 Decreto 691 de 2018).

cumplidas durante el período de observación de este informe y desde que se tomaron las decisiones referidas.

Al 18 de mayo de 2018, el Fondo Colombia en Paz tiene a disposición los siguientes recursos: (Informe Semanal 6, Fondo Colombia en Paz, 2018):

- Del Presupuesto General de la Nación fueron asignados $875.671 millones de pesos a ser administrados por el Fondo Colombia en Paz. De los cuales ha contratado $744.117 millones de pesos, pagado $389.554 millones de pesos y se encuentran en proceso de planeación y estructuración $131.554 millones de pesos.
- Aportes privados: el Fondo Colombia en Paz tuvo a disposición $1.500 millones de pesos, que fueron ejecutados en su totalidad.
- De los fondos de cooperación, el Fondo Colombia en Paz cuenta con los siguientes recursos:
    - Fondo Colombia Sostenible: de los USD 211 millones aportados, se han desembolsado USD 38,5 millones.
    - Fondo Multidonante de las Naciones Unidas: de los USD 85,5 millones aportados, se han desembolsado USD 82,7 millones de los cuales se han contratado USD 67,2 y pagado USD 56,4 millones.
    - Fondo de la Unión Europea: de los EUR 95,5 millones aportados, se han desembolsado EUR 86,4 millones de los cuales se han contratado EUR 45,7 y pagado EUR 13.5 millones.
    - Fondo del Banco Mundial: los USD 7,1 millones aportados fueron desembolsados, y de estos se han contratado USD 5,8 millones y pagado USD 2,5 millones.

III. Medidas para incorporar la implementación de los acuerdos con recursos territoriales y otras medidas para contribuir a garantizar la implementación de los acuerdos (A.F. 6.1.2 y 6.1.3)

A. Recursos del Sistema General de Regalías

En materia de cumplimiento de la disposición del A.F. 6.1.2 en la que se establece que se promoverán medidas para financiar la implementación del A.F. con recursos del Sistema General de Regalías (SGR), la ST registró avances significativos.

La reforma al SGR (Acto Legislativo 04 de 2017) que se encuentra en estado de reglamentación, permite a las entidades territoriales financiar proyectos de

inversión que tengan por objeto la implementación del A.F. en sus territorios con cuatro fuentes: I). Cuando una entidad territorial que reciba recursos del SGR para el ahorro pensional territorial cubra sus pasivos pensionales, destinará los recursos de esta fuente a la financiación de proyectos de inversión que serán definidos por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD) de paz. II). Durante los próximos 20 años, un 7% de los ingresos del SGR se destinará a una asignación para la paz, para proyectos de implementación del A.F. III). El 70% de los ingresos por rendimientos financieros generados por el mismo sistema, se destinará a la financiación de proyectos de inversión para la implementación del A.F. con excepción de los generados por las asignaciones directas, y el 30% restante se destinará para incentivar la producción de municipios en cuyos territorios se exploten los recursos naturales no renovables, y a los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales. IV). Se trasladará el 60% de los saldos a 31 de diciembre de 2016 del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación (FCTI), con cargo a los cuales no se haya aprobado proyectos, a la asignación especial para la paz (Ministerio de Hacienda, 2018).

Después de la instalación del OCAD de paz el 25 octubre de 2017, el presupuesto definido para el bienio 2017-2018 fue de $1,2 billones, de los cuales $510,7 mil millones provienen del 7% de los ingresos del SGR y $690,2 mil millones del traslado del FCTI (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2018). En el primer corte de la primera convocatoria, el OCAD de paz recibió 654 proyectos susceptibles de ser financiados, por un valor de $2.2 billones de pesos. Al 30 de abril de 2018 han sido aprobados 21 proyectos que buscan mejorar 168 Km de vías en 15 departamentos del país (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2018)[146].

Igualmente, en cumplimiento del parágrafo transitorio 10 del Acto Legislativo 04 de 2017, el Departamento Nacional de Planeación emitió la resolución 1084 de 2018 que permite a 562 entidades territoriales (558 municipios, 2 departamentos y 2 corporaciones) que reciben regalías por menos de 4.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV) y que tengan un adecuado desempeño en la gestión de estos recursos, definir directamente los proyectos de inversión que tengan como objeto la implementación del A.F. sin acudir al OCAD de paz, lo cual facilita la ejecución de las regalías en los territorios.

B. Recursos del Sistema General de Participaciones

[146] Ver anexo 2

En cuanto a la financiación de la implementación del A.F con recursos del Sistema General de Participaciones (SGP), los avances registrados por la ST son marginales. El 15 de marzo de 2018, el senador de la Alianza Verde, Antonio Navarro Wolff radicó en el Senado el proyecto de Acto Legislativo que busca modificar el artículo 357 de la Constitución Política que establece la forma de calcular los recursos a transferir del SGP. El proyecto propone garantizar unos montos mínimos (35% de los ingresos corrientes de la Nación) para que su incremento anual sea igual o superior a la inflación y así asegurar que las entidades territoriales cuenten con los recursos fiscales para atender la totalidad de sus responsabilidades. En el actual contexto de posconflicto se hace imprescindible esta reforma en la medida que se han descentralizado competencias y asignado nuevas funciones a las entidades territoriales sin la previa dotación de recursos.

C. Participación del sector empresarial

La ST registró avances significativos en lo relativo a la participación del sector empresarial en la implementación del A.F. El 15 de marzo del 2018, el Gobierno presentó la lista de 27 proyectos de inversión seleccionados para ser financiados mediante la figura de **Obras por Impuestos** en 28 municipios de las Zonas Más Afectadas por el Conflicto (ZOMAC) de 14 departamentos (Alta Consejería para el Posconflicto, 2018). El 5 de mayo, el Gobierno anunció que fueron aprobados 23 proyectos por un valor de $220.616 millones de pesos en 25 municipios de 12 departamentos del país. Esta figura permite a ciertos contribuyentes pagar parte de su impuesto de renta mediante la ejecución directa de obras de trascendencia social.

De los 23 proyectos aprobados, 9 pertenecen al sector de infraestructura vial, 6 a acueducto y alcantarillado, 1 a energía, y 7 a educación[147]. El Gobierno además informó que un total de 30 empresas se han presentado a las convocatorias para aplicar al programa, de las cuales 4 pertenecen al sector minero, 8 a industria y comercio, 8 al sector de energía, 6 a servicios financieros y 4 a otros servicios públicos. Entre las empresas se destacan: Ecopetrol, EPM, Mineros, Enertolima, Servigenerales, Corona y Cerrejón. Los departamentos donde se desarrollarán los proyectos son: Antioquia, Caquetá, Arauca, Nariño, La Guajira, Cesar, Tolima, Putumayo, Sucre, Cauca, Meta y Huila.

[147] Ver anexo 3

A pesar de los avances, la ST conoció reclamos en el sentido que proyectos, habrían sido radicados, aprobados y visibilizados el mismo día, sin el estudio correspondiente y sin haber sido incluidos en el banco de proyectos de la Agencia de Renovación del Territorio[148]. La necesidad de mantener una adecuada coordinación en ocasiones se enfrenta a la necesidad de ejecutar con celeridad los proyectos, por lo cual es importante que esta dificultad sea vista como una oportunidad de mejoramiento.

Por otro lado, el Gobierno Nacional informó que desde la firma del Decreto 1650 de 2017 -que otorga beneficios tributarios a las empresas que se asientan en las ZOMAC- se han creado 407 nuevas empresas. Estas, se han establecido en los departamentos de: Antioquia (80), Caquetá (64), Valle del Cauca (36), Cauca (34), Arauca (31), Norte de Santander (25), Nariño (19), Guaviare (18) y Putumayo (15); Cesar (11), Tolima (11), La Guajira (10), Meta (7), Santander (6), Cundinamarca (5), Bolívar (5), Sucre (3), Quindío (3), Caldas (3), Magdalena (2) y Risaralda (1) (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2018).

D. Cooperación internacional

El A.F. también contempla los fondos procedentes de la cooperación internacional (6.1.3) para garantizar su implementación. De acuerdo al informe de gestión de la Agencia Presidencial de Cooperación (APC), al 31 de diciembre de 2017 se habían movilizado más de 400 millones USD a través de los cuatro fondos (Fondo del Banco Mundial, Fondo Multidonante de las Naciones Unidas, Fondo de la Unión Europea y el Fondo Colombia Sostenible-BID) dispuestos para la recaudación de recursos internacionales no reembolsables para el posconflicto (APC, 2018).

En el período de este informe y asociada a la controversia sobre el funcionamiento del Fondo Colombia en Paz, la ST registró una dificultad respecto al funcionamiento del Fondo Colombia Sostenible, luego que los embajadores de Suecia, Noruega y Suiza enviaran una carta al Gobierno Nacional en la que expresaban su preocupación en torno al funcionamiento y dirección del Fondo Colombia en Paz y el cambio de la Coordinadora de la Unidad Técnica Consultiva de éste. Esta controversia se resolvió tras la remoción de la directora del fondo y la reestructuración del mismo, así como el nombramiento de la

[148] Denuncia hecha por el Presidente de la Cámara de Representantes, Rodrigo Lara en relación al caso del Huila. Ver: La Nación 11 de abril de 2018 http://www.lanacion.com.co/2018/04/11/lara-cuestiona-contratos-zomac-en-el-huila/

viceministra general del Ministerio de Hacienda y Crédito Público como parte del consejo directivo del fondo.

IV. *Sistema integrado de información y medidas para la transparencia (A.F. 6.1.5)*

El estado de implementación de los compromisos relacionados con el Sistema Integrado de Información y medidas para la transparencia es iniciado con pocos avances, con retrasos y en correspondencia parcial con el A.F. Con respecto a enero del 2018, los avances registrados por la ST son marginales**.**

En materia de cumplimiento de la disposición relativa a la creación e implementación de un Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO) (A.F.6.1.5) la ST registró varias dificultades y retrasos relacionadas con su implementación.

Si bien el principal objeto del SIIPO es hacer seguimiento y verificar el estado de implementación de las metas, objetivos e indicadores del PMI, éste igual puede contribuir a la transparencia en el seguimiento de otras iniciativas del Gobierno Nacional "tales como políticas, planes, programas, proyectos y recursos para el posconflicto, previniendo cualquier forma de corrupción y dando garantías a la ciudadanía para facilitar el control social y la veeduría ciudadana" (Artículo 2.1.1.7.2.1. del Decreto 1829 de 2017).

En el marco de la controversia suscitada por los fondos del posconflicto (descrita anteriormente), medios de comunicación dieron a conocer supuestas irregularidades en el proceso de contratación de la empresa encargada de instalar la plataforma. De acuerdo con la información de prensa disponible, la empresa encargada debió entregar el producto en enero de 2018, luego que el plazo de entrega se extendiera cuatro veces., Sin embargo, la ST sabe que éste no fue entregado en esa fecha.

El 28 de marzo, el Presidente de la República expidió la Directiva 02 de 2018 en la que ordena a ministerios, departamentos administrativos y entidades descentralizadas "actualizar y cargar toda la información relacionada con el seguimiento sectorial (indicadores, temas de gestión, asuntos de interés)". Sin embargo, persisten los retrasos en la implementación del SIIPO si se tiene en cuenta que la directiva estableció como fecha para el primer reporte de información el 16 de abril de 2018. De acuerdo con información a la que tuvo acceso la ST, el Gobierno ha avanzado en la estructuración del SIIPO y el pasado 31 de marzo, las entidades realizaron el primer reporte al SIIPO. Después de verificar la información con el DNP, esperaban publicar el primer

informe institucional de implementación el 15 de mayo de 2018 (Reunión ST y DNP, 2018, abril 13) y así abrir la plataforma a la ciudadanía. Sin embargo, a la fecha del informe, la ST no conoce un primer informe y no tiene registro sobre la apertura de la plataforma.

1.2.3 Enfoque de género y étnico

El PMI tiene un capítulo que desarrolla el enfoque de género que contiene en total 51 indicadores. Aunque la Instancia Especial de Género, ha señalado que el documento final del PMI incorpora algunas de las recomendaciones hechas por la instancia, éste no es un documento concertado (Instancia Especial de Género, 2018). De acuerdo con la Instancia, el PMI inclumple con lo acordado en la Habana en la medida que no contempla indicadores de impacto que permitan evidenciar el cierre de brechas, el documento tampoco incluye la totalidad de disposiciones con enfoque de género incluidas en el A.F. ni los compromisos hechos con la comunidad LGBTI (Reunión ST con Instancia Especial de Género, sociedad civil y Acompañamiento Internacional, 2018, abril 3). Además, la inclusión del enfoque de género en un capítulo especial del PMI, resulta contraproducente en la medida que reproduce “la idea que, el enfoque de género es algo que se agrega, y no algo estructural y transversal” (Instancia Especial de Género, 2018). Por otro lado, la instancia resalta como una oportunidad para la ejecución del PMI la “ruta de transversalización del enfoque de género durante la implementación del A.F.” que quedó consignada en el PMI y se espera también quede consignada en el documento CONPES.

En materia de enfoque étnico, el Gobierno ha mencionado que se incluyeron en el PMI 97 indicadores con enfoque étnico. No obstante, la Instancia Especial de Alto Nivel con los Pueblos Étnicos ha señalado que éstos no recogen todas las propuestas hechas por la instancia al Gobierno y consideran que “no hay voluntad política de garantizar el enfoque étnico en la implementación” (Reunión ST con Instancia Especial de Alto Nivel con los Pueblos Étnicos, 2018, marzo 6).

1.2.4 Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

Ante los retrasos registrados por la ST en la aprobación del PMI que debió estar listo en abril, la ST hace un llamado urgente al Congreso de la República a que considere y apruebe la ley que modifica el Plan Nacional de Desarrollo y la Ley que reglamentará el PMI que será presentada en la próxima legislatura, ambas parte de las prioridades normativas para la implementación establecidas en el A.F.

Sobre la financiación del PMI, la vigencia establecida en el documento final requiere la reforma legal del Fondo Colombia en Paz que tiene una vigencia de 10 años. Al respecto, la ST también hace un llamado público a que se discuta con participación de la academia y centros de estudios el nivel de financiación requerido para el A.F. en el marco de los principios constitucionales de sostenibilidad fiscal.

Con el fin de evitar nuevas controversias en el manejo de los recursos para el posconflicto, la Fiscalía General de la Nación debe informar el resultado de las investigaciones e imputaciones pertinentes. Igualmente, en la medida de lo posible se hace imprescindible que la Unidad Delegada para el Posconflicto creada al interior de la Contraloría General de la República informe del resultado de sus pesquisas al respecto.

La **controversia** suscitada por el manejo de los recursos del Fondo Colombia en Paz, fue una oportunidad para fortalecer las medidas de transparencia existentes e implementar nuevas. Sin embargo, la ST reitera la necesidad de mantener los mecanismos de rendición de cuentas creados. Igualmente, es cada vez más urgente la implementación del SIIPO que además de servir en el seguimiento al proceso de implementación, fortalecerá la labor de verificación que adelanta el Componente Internacional de Verificación (6.3).

La coordinación y mejoras logradas tras la asignación de la función de coordinación del Fondo Colombia en Paz al Ministerio de Hacienda en cabeza del Viceministerio si bien es un avance importante plantea el reto sobre el mejor diseño posible en el futuro para asegurar la implementación y adecuada gestión de los recursos dirigidos a la atención de los compromisos en el marco del Acuerdo. Esta es una de las más importantes oportunidades de mejoramiento que tiene la implementación en el momento.

Por último, la ST considera importantes los avances en materia de financiación del posconflicto con la reforma al Sistema General de Regalías y encuentra muy positiva la creciente participación del sector empresarial en el marco de la Reforma Tributaria. Los proyectos de infraestructura social aprobados en el OCAD de paz permitirán avanzar en la implementación de los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral (A.F.1.3) y los proyectos que podrán ejecutarse sin ser aprobados por el OCAD, dinamizarán la implementación del A.F. en las regiones, en un momento que se requiere. Esto además, es una oportunidad para dinamizar la economía y para que las empresas brinden oportunidades de empleo a los recién reincorporados de las FARC.

Igualmente, la ST reitera la necesidad de mantener una adecuada coordinación entre la Agencia de Renovación del Territorio y las entidades territoriales para mantener la celeridad y planeación en los proyectos financiados con la figura de Obras por Impuestos.

La ST también insta al Congreso a discutir la reforma al Sistema General de Participaciones con el fin de garantizar que las entidades territoriales cuenten con las capacidades y recursos para asumir su responsabilidad en el proceso de implementación.

1.3 PRIORIDADES PARA LA IMPLEMENTACIÓN NORMATIVA (A.F. 6.1.9 y 6.1.10)

El A.F. (6.1.9 y 6.1.10) estableció las prioridades para la implementación normativa para los 12 meses siguientes a la firma del A.F. Las prioridades consignadas en este punto son la base para la oportuna implementación del A.F.

1.3.1 Eventos prioritarios de implementación

- El 11 de marzo de 2018 se realizaron las elecciones de Senado y Cámara de Representantes para el período 2018-2002.
- El 16 de marzo de 2018 inició el segundo periodo de la cuarta y última legislatura del Congreso de la República (cuatrienio 2014-2018).

1.3.2 Estado de implementación

En términos generales, este subtema se ha cumplido casi en su totalidad, con algunos retrasos con respecto al cronograma establecido y en correspondencia total con el A.F. Con respecto a enero de 2018, los avances que este subtema presenta son marginales. Esto es así por dos razones: primero, porque en el primer año de implementación se aprobaron y expidieron gran parte de las normas necesarias para la implementación del A.F. en el marco de las Facultades Presidenciales para la Paz y del Procedimiento Legislativo Especial para la Paz[149]. Segundo, el segundo periodo de la cuarta y última legislatura del Congreso de la República que empezó el 16 de marzo de 2018 fue de poca

[149] En el marco de las Facultades Presidenciales para la Paz y el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz fueron expedidos 35 decretos con fuerza de ley (de los cuales tres han sido declarados inexequibles por la Corte Constitucional) y el Congreso de la República aprobó 5 actos legislativos y 6 proyectos de ley en el marco del procedimiento legislativo especial para la paz (ver anexo 4).

actividad.

En total, 8 proyectos fueron radicados en el Congreso de la República desde el inicio del segundo periodo de la legislatura (6 proyectos de ley y 1 proyecto de Acto Legislativo[150]). De estos, 7 fueron radicados por el Gobierno. De los proyectos archivados por vencimiento de términos en noviembre de 2017, el único que no ha sido nuevamente radicado es la Reforma Política.

Los proyectos radicados son los siguientes:

PROYECTOS RADICADOS EN EL CONGRESO 2018			
Norma	**Fecha de radicación**	**Estado**	**Observaciones**
Proyecto de Ley "Por el cual se autoriza la adjudicación o el otorgamiento de uso de **baldíos en reservas forestales** protectoras-productoras y de reserva forestal de la ley 2a de 1959, sin sustracción y se dictan otras disposiciones". S.196/18 C.225/18	**Senado:** 21 de marzo 2018 **Cámara:** 10 de abril 2018	Aplazado	-Radicado por el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible con mensaje de urgencia
Proyecto de Ley "Por medio de la cual se desarrolla el **Tratamiento Penal Diferenciado para Pequeños Cultivadores** en desarrollo de las disposiciones del artículo 5 transitorio del Acto Legislativo 01 de 2017 y el numeral 4.1.3.4 del Acuerdo Final". S.197/18 C.226/18	**Senado:** 21 de marzo 2018 **Cámara:** 10 de abril 2018	Aplazado	-Radicado por el Ministro de Justicia y del Derecho con mensaje de urgencia
Proyecto de Ley "Por medio de la cual se fortalecen la investigación y **judicialización de organizaciones criminales** y se adoptan medidas para su sujeción a la justicia". S.198/18 C.227/18	**Senado:** 21 de marzo 2018 **Cámara:** 10 de abril 2018	Aprobado	-Radicado por el Ministro de Justicia y del Derecho con mensaje de urgencia
Proyecto Acto Legislativo "Por medio del cual se crean **16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz** para la Cámara de Representantes entre el	**Senado:** 21 de marzo 2018	Archivado	-Texto radicado por el Senador del partido de la U Roy Barreras. -Acumulado con los

[150] Los tres proyectos de Acto Legislativo corresponden a distintas versiones del Acto Legislativo para crear las 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz. Los tres proyectos se acumularon, y el texto unificado puede encontrarse en la gaceta 202/18.

segundo periodo legislativo 2018-hasta 2022 y en el periodo constitucional legislativo 2022-2026". S.014/18			proyectos 015/18(radicado por el Centro Democrático) y el 016/18 (radicado por Efraín Cepeda, Presidente del Senado).
Proyecto de Ley "Por la cual se modifica la **ley 152 de 1994**" (Plan Nacional de Desarrollo). C.218/18	**Cámara:** 2 de abril 2018	Archivado	-Radicado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público -Todavía no cuenta con mensaje de urgencia.
Proyecto de Ley "Por medio del cual se adoptan unas **Reglas de Procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz**". S.225/18 C.239/18	**Senado:** 24 de abril 2018 **Cámara:** 24 de abril 2018	Aprobado.	-Radicado por el Ministro de Justicia y del Derecho -Cuenta con mensaje de urgencia
Proyecto de Ley "Por la cual se regula el **Sistema Nacional Catastral Multipropósito**" C.242/18	**Cámara:** 28 de abril 2018	Archivado	-Radicado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público -Todavía no cuenta con mensaje de urgencia
Proyecto de Ley "Por el cual se regula el **servicio público de adecuación de tierras** ADT y se dictan otras disposiciones"	**Cámara:** 23 de mayo de 2018	Archivado	-Radicado por el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

De los proyectos radicados, avanzaron en el Congreso, el proyecto de ley "Por el cual se autoriza la adjudicación o el otorgamiento de uso de baldíos en reservas forestales; el proyecto de ley para la sujeción a la justicia de organizaciones criminales; el proyecto de ley que modifica el Plan Nacional de Desarrollo; y el proyecto de ley de procedimiento de la JEP.

De las 10 prioridades para la implementación normativa que contempla el **A.F. (6.1.9)**, persisten 3 iniciativas con trámites pendientes de las cuales 2 se encuentran en estado de incumplimiento y 1 en cumplimiento parcial pues la ST ha registrado avances previos. En el periodo de este informe la ST registró avances en las cuatro prioridades pendientes, que actualmente cursan algún trámite en el Congreso de la República.

Prioridades para la implementación normativa (A.F. 6.1.9)			
Iniciativas normativas	**Normas**	**Trámites**	**Estado**
Ley de Amnistía y Acto Legislativo de incorporación de la Jurisdicción Especial para la Paz a la Constitución Política	-Acto legislativo 01 de 2017 -Ley 1820 de 2016 -Decreto Ley 277 de 2017 -Decreto 1252 de 2017	-Procedimiento Legislativo Especial para la Paz -Facultades Presidenciales para la Paz -Decretos ordinarios	Cumplimiento
Acto Legislativo para la incorporación de un artículo transitorio a la Constitución Política	-Acto legislativo 02 de 2017	-Procedimiento Legislativo Especial para la Paz	Cumplimiento
Ley o Acto Legislativo de creación de la Unidad para la investigación y desmantelamiento de las organizaciones criminales y sucesores del paramilitarismo. Incorporación a la constitución de la prohibición de la promoción, organización, financiación o empleo oficial y/o privado de estructuras o prácticas paramilitares	-Decreto Ley 898 de 2017	-Facultades Presidenciales para la Paz	Cumplimiento
Leyes necesarias para la aprobación de las normas procesales que regirán los procedimientos de la Jurisdicción Especial para la Paz	-Ley estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. -Decreto 1592 de 2017	-Procedimiento Legislativo Especial para la Paz -Decreto ordinario **-El 27 de junio fue aprobada la Ley de procedimiento de la JEP**	Cumplimiento con retrasos
Acto legislativo y normas de organización sobre la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas y la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición.	-Decreto Ley 588 de 2017 -Decreto Ley 589 de 2017 **-Decreto 288 de 2018** **-Decreto 289 de 2018** **-Decreto 290 de 2018**	-Facultades Presidenciales para la Paz -Decretos ordinarios	**Cumplimiento (con retrasos)**

Ley de tratamiento penal diferenciado para delitos relacionados con los cultivos de uso ilícito	Pendiente	-Inició trámite vía el procedimiento legislativo especial para la paz pero fue archivado por vencimiento de términos. **-El 21 de marzo fue radicado en el Senado una nueva versión del proyecto.**	Incumplimiento
Suspensión de órdenes de captura de integrantes de las FARC-EP y suspensión de procesos de extradición	-Decretos de creación ZVTN (1647 de 2016) -Decreto Ley 900 de 2017 (después de ZVTN) -Decreto 2125 de 2017	-Decretos ordinarios -Facultades Presidenciales para la Paz	Cumplimiento
Reforma constitucional y legal sobre garantías y participación para el nuevo partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC a la vida política legal.	-Acto Legislativo 03 de 2017 -Ley estatutaria 03 de 2017	-Procedimiento Legislativo Especial para la Paz	Cumplimiento
Normas y medidas necesarias para la implementación y verificación de los acuerdos, incluyendo lo relativo a normas de financiación	-Acto Legislativo 04 de 2017 (Sistema general de regalías) -Decreto Ley 691 de 2017 (Fondo Colombia en Paz) -Decreto Ley 1534 de 2017 -Decreto Ley 1634 de 2017 **-Decreto 292 de 2018** **-Decreto Ley 413 de 2018** **-Decreto Ley 416 de 2018** **-Decreto 647 de 2018**	-Procedimiento Legislativo Especial para la Paz -Facultades Presidenciales para la Paz **-El 15 de marzo fue radicado en el Senado el proyecto de Acto Legislativo que modifica el Sistema General de Participaciones**	Cumplimiento parcial
Normas o reformas constitucionales o legales necesarias para que el Plan Cuatrienal de Implementación, con su correspondiente Plan	Pendiente Reforma a la ley 152 de 1994 (Plan Nacional de Desarrollo)	-Inició trámite vía el Procedimiento Legislativo especial para la Paz pero fue archivado por vencimiento de términos.	Incumplimiento

Plurianual de Inversiones sea incorporado al Plan Nacional de Desarrollo		**-El 2 de abril fue radicado en la Cámara de Representantes una nueva versión del proyecto.**	

De las 14 iniciativas contempladas en el **numeral 6.1.10** del A.F., hay 9 iniciativas que no se han cumplido. De estas, la ST no ha registrado ningún evento de cumplimiento sobre 6. Por otro lado, 3 ya iniciaron su implementación pero tienen algún trámite pendiente. En el periodo de este informe, la ST registró avances en dos de las prioridades:

- Leyes y/o normas para la implementación de lo Acordado en el marco de la Reforma Rural Integral y la Sustitución de Cultivos Ilícitos.
- Ley y/o normas de desarrollo sobre participación política: circunscripciones transitorias especiales de paz, ampliación de espacios de divulgación de partidos.

Implementación normativa para los primeros 12 meses (A.F. 6.1.10)			
Iniciativas normativas	**Normas**	**Trámites**	**Estado**
Leyes y/o normas para la implementación de lo Acordado en el marco de la Reforma Rural Integral y la Sustitución de Cultivos Ilícitos	-Decreto Ley 892 de 2017 (PDET) -Decreto Ley 893 de 2017 (PDET) -Decreto Ley 896 de 2017 (PNIS) -Decreto Ley 902 de 2017 (Fondo de Tierras) -Ley que crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria 1876 de 2017 **-Decreto 362 de 2018 (reglamentación PNIS)** **-Decreto 578 de 2018 (modificación**	-Procedimiento Legislativo Especial para la Paz -Facultades Presidenciales para la Paz **-El 21 de marzo fue radicado en el Senado el Proyecto de Ley para la adjudicación de baldíos en reserva forestal** **-El 23 de mayo fue radicado en el Senado el Proyecto de Ley "por el cual se regula el servicio público de adecuación de tierras ADT y se dictan otras disposiciones"**	Cumplimiento parcial **Pendiente: Ley de tierras,** **Sistema nacional catastral multipropósito.** **Adjudicación de Baldíos en reserva forestal, Servicio de Adecuación de Tierras.**

	funciones de la Superintendencia de Notariado y Registro)		
Ley y/o normas de desarrollo sobre participación política: circunscripciones transitorias especiales de paz, ampliación de espacios de divulgación de partidos	-Ley Estatutaria 03 de 2017 (Estatuto de la oposición)	-Procedimiento Legislativo Especial para la Paz -El proyecto de Acto Legislativo que creaba las 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Víctimas fue archivado. **-Entre marzo y abril se radicaron 3 proyectos de Actos Legislativos relativos a las 16 Circunscripciones. Estos fueron archivados.**	Cumplimiento parcial Pendiente: Acto Legislativo que crea Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz y ampliación de espacios de divulgación de partidos
Ley y/o normas del sistema de financiación de partidos	Pendiente	N/A	Incumplimiento
Ley o normas de desarrollo para reforma de la extinción judicial de dominio	Pendiente	N/A	Incumplimiento
Reforma del Sistema de Alertas Tempranas	Decreto 2124 de 2017	Decreto ordinario	Cumplimiento
Ley y/o normas de desarrollo para la reforma del Sistema de Alertas Tempranas	Decreto 2124 de 2017	Decreto ordinario	Cumplimiento
Ley y/o normas de desarrollo sobre Sistema Integral de Garantías de Seguridad para la organización política que surja de los acuerdos de paz	Decreto 895 de 2017	Facultades Presidenciales para la Paz	Cumplimiento
Modificaciones de la Ley 1448 de 2011	-Decreto Ley 671 de 2017 (desvinculación de menores) -Decreto Ley 891 de	-Facultades Presidenciales para la Paz	Incumplimiento Pendiente reforma

	2017 (restitución derechos de los niños)		sustantiva
Leyes y/o normas de desarrollo sobre Reincorporación económica y social	-Decreto 2027 de 2016 -Decreto Ley 897 del 29 de mayo de 2017 -Decreto Ley 899 del 29 de mayo de 2017 -Decreto Ley 831 del 18 de mayo de 2017	Facultades Presidenciales para la Paz / Decretos ordinarios	Cumplimiento
Leyes y/o normas de desarrollo sobre garantías y promoción de la participación de la ciudadanía	Pendiente	NA	Incumplimiento
Ley y/o normas para la adopción de medidas contra la corrupción	Pendiente	NA	Incumplimiento
Organización de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición	Decreto Ley 588 de 2017	Facultades Presidenciales para la Paz	Cumplimiento
Normas para la creación, promoción y fortalecimiento de los mecanismos de control y veeduría ciudadanas y de observatorios de transparencia	Pendiente	NA	Incumplimiento
Reformas constitucionales y legales relativas a la organización y régimen electoral con especial atención sobre la base de las recomendaciones que formule la Misión Electoral	Pendiente	-Reforma Inició trámite vía el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz pero fue archivada por vencimiento de términos	Incumplimiento

Por otro lado, a la fecha de cierre del informe, la Corte Constitucional ha realizado un control constitucional posterior sobre 4 de los 5 Actos Legislativos y 4 de las 6 leyes aprobadas por medio del Procedimiento Legislativo Especial para la Paz y sobre 34 de los 35 decretos expedidos en virtud de las Facultades Presidenciales para la Paz. De estos, la Corte ha declarado 3 decretos

inexequibles[151]. Sin embargo, es importante aclarar que la Corte no ha publicado la totalidad de las sentencias, siendo estas necesarias para dar por terminada la implementación normativa del A.F.

En cuanto a las **dificultades** registradas, la ST destaca que dos de los proyectos presentados en el segundo periodo de la última legislatura han sido fuertemente criticados. El primero, el proyecto de ley de tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores que ha sido criticado por los representantes del partido FARC en la CSIVI y por organizaciones de la sociedad civil por sus diferencias con la primera versión presentada en octubre de 2017. El segundo, el proyecto de ley para el sometimiento a la justicia de las organizaciones criminales que ha sido criticado por varios sectores políticos pero cuya aprobación es esencial, en la medida que en Colombia no existen procedimientos legales para el desmonte de las organizaciones criminales de forma colectiva.

Preocupa que al término de la cuarta legislatura del Congreso de la República y las sesiones extraordinarias convocadas por el Gobierno, proyectos de vital importancia como el Sistema Nacional Catastral Multipropósito, y la ley de tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores no terminaran su trámite. Esto aumenta la probabilidad de que el nuevo Gobierno no vuelva a radicar estas normas, o de hacerlo con cambios que no correspondan con lo pactado.

Además,a la fecha, no ha sido radicado en el Congreso de la República el proyecto para la garantía y promoción de la participación ciudadana, a pesar que el 1° de abril del 2017 las organizaciones de la sociedad civil, CINEP, la Corporación Viva la Ciudadanía y el Foro Nacional por Colombia presentaron el Documento de lineamientos para esta ley. La ST tampoco ha registrado ningún evento relativo a la reforma a la Ley 1448 de 2011, a pesar que en el 2017 se llevaron a cabo varios procesos de participación y consulta y se desarrollaron propuestas para su reforma.

1.3.3 Análisis de Contexto

II. El segundo periodo de la última legislatura del Congreso

El segundo periodo de la cuarta legislatura del Congreso de la República (cuatrienio 2014-2018) inició el 16 de marzo de 2018 y terminó el 20 de junio del 2018, después de la fecha de observación de este informe. El Gobierno convocó

[151] Ver anexo 4

a sesiones extraordinarias hasta el 3 de julio con el fin de terminar el trámite de 16 proyectos (4 de implementación del A.F.). Aunque, se esperaba que en este semestre el Congreso retomara las iniciativas de implementación del A.F. que quedaron pendientes al término del Procedimiento Legislativo Especial para la Paz, ya fuera porque se archivaron por vencimiento de términos o porque nunca se presentaron al Congreso, como normalmente ocurre en el último periodo del cuatrienio y en escenario de elecciones presidenciales, el Congreso tuvo una menor producción normativa. Esto en parte puede explicarse a que los sectores a favor del A.F. o que respaldaban al Presidente Santos se han fragmentado y al desarrollo de una nueva coalición de caras al nuevo gobierno.

II. ¿Qué esperar con el Congreso electo?

Los resultados de la elección del pasado 11 de marzo evidenciaron un cambio en la distribución de las curules al interior del Congreso de la República.

El Senado de la república estará compuesto por diez fuerzas políticas: el Centro Democrático tendrá 19 curules; Cambio Radical 16; el Partido Conservador 15; el Partido Liberal 14; el Partido de la U 14; Alianza Verde 10; el Polo Democrático 5; el Partido FARC 5; la Lista de la Decencia 4 y el Movimiento Mira 3.

La Cámara de Representantes estará compuesta por 14 fuerzas políticas: el Partido Liberal tendrá 35 curules; el Centro Democrático 32; Cambio Radical 30; Social de la Unidad Nacional 25; el Partido Conservador 21; Alianza Verde 9; el Partido FARC 5; el Movimiento Mira 2; el Polo Democrático 2; Opción Ciudadana 2; la Lista de la Decencia 2; Colombia Justa Libre 1; Coalición Alternativa Santandereana 1 y Movimiento Alternativo y social 1.

Los partidos que tuvieron un aumento significativo en el Congreso con respecto a las elecciones de 2014 son Centro Democrático (que perdió una curul en el Senado, pasando de 20 a 19 pero aumentó 13 curules en la Cámara pasando de 19 a 32), Cambio Radical (que pasó de 9 a 16 curules en el Senado y de 16 a 30 en la Cámara) y la Alianza Verde (que pasó de tener 5 curules en el Senado a 10 y 6 a 9 en la Cámara).

Para la implementación del A.F., el panorama no es negativo. El nuevo Congreso, es un Congreso con un mayor grado de fragmentación, lo que hasta cierto punto reduce el riesgo de reversión normativa del A.F. Sin embargo, la consolidación de mayorías depende de los resultados de las elecciones presidenciales.

Es importante de todas formas prestar atención a la composición de las

comisiones, especialmente de las comisiones primera[152] y quinta[153]. Al respecto vale mencionar que en abril fue radicado el proyecto de ley que busca modificar el artículo 1º de la Ley 754 de 2002 (que modifica la Ley 3ª de 1992) ("por la cual se expiden normas sobre las comisiones del Congreso de Colombia"). De forma transitoria, y en virtud del A.F. y el Acto Legislativo 03 de 2017, la norma aprobada el pasado 27 de junio, por fuera del periodo que abarca este informe, amplía el número de asientos en las Comisiones Primera, Tercera, y Quinta en el Senado de la República y de la Cámara de Representantes para asegurar la participación de los congresistas del partido FARC en los períodos legislativos 2018–2022 y 2022–2026.

1.3.5 Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

Si bien los avances en términos normativos son significativos, y es evidente la voluntad del Gobierno de avanzar en las normas pendientes en el último periodo de la legislatura, persisten retrasos con respecto a normas vitales para la implementación, en particular aquellas relacionadas con la Reforma Rural Integral, que exigen un importante esfuerzo del legislativo.

Igualmente, es imprescindible que la Corte Constitucional termine el control automático de las normas aprobadas en el marco del Procedimiento Legislativo Especial para la Paz y de los decretos expedidos en función de las Facultades Presidenciales para la Paz, y que divulgue sus autos y fallos con mayor celeridad y publicidad, pues esto garantiza la seguridad jurídica durante la implementación y además brinda confianza al proceso, reduce la posibilidad de controversias y aumenta las garantías jurídicas del proceso.

1.4 COMPONENTE INTERNACIONAL DE VERIFICACIÓN (A.F. 6.3)

El A.F. (6.3) creó un mecanismo internacional de verificación que tiene como propósito "comprobar el estado y avances de la implementación [de los acuerdos], identificar retrasos o deficiencias, brindar oportunidades de mejoramiento continuo, así como contribuir a fortalecer su implementación" (A.F. 6.3). Este subtema cuenta con tres componentes: el Componente Internacional

[152] Los asuntos de competencia de la comisión primera son: reforma constitucional, organización territorial, reglamentos de los organismos de control, normas generales sobre contratación administrativa, de los derechos, garantías y deberes, rama legislativa, políticas para la paz, asuntos étnicos.
[153] Los asuntos de competencia de la comisión quinta son: régimen agropecuario, ecología y medio ambiente, recursos naturales, adjudicación y recuperación de tierras, recursos ictiológicos y asuntos del mar, minas y energía; corporaciones autónomas regionales.

de Verificación de la CSIVI (A.F. 6.3.2), la Misión de Verificación de las Naciones Unidas (A.F. 6.3.3) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) (A.F.6.3.4).

1.4.1 Eventos prioritarios de implementación

- El 19 de abril de 2018 la Misión de Verificación de las Naciones Unidas presentó su segundo informe al Consejo de Seguridad de la misma organización.
- El 16 de Marzo de 2018 OACNUDH publicó el informe sobre la situación de Derechos Humanos en Colombia durante el 2017 con un capítulo sobre la implementación del A.F.
- El 5 de mayo, los Verificadores Internacionales realizaron una visita a Colombia y se reunieron con representantes del Gobierno Nacional y del partido FARC.
- El 8 de mayo de 2018 la Cancillería acreditó a Alberto Brunori como nuevo representante de la OACNUDH.

1.4.2 Estado de implementación

A la fecha de este informe, todas las instancias del Componente Internacional de Verificación que contempla el A.F. (6.3) continúan operando de acuerdo a sus mandatos. Este subtema se califica como iniciado con avances, con retrasos en su inicio y con correspondencia total con lo acordado.

I. Componente Internacional de Verificación de la CSIVI

Tras la puesta en funcionamiento de la Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación el 1º de noviembre de 2017 y la visita de los Verificadores Internacionales en enero de 2018, el trabajo conjunto y la comunicación entre los Verificadores Internacionales y la ST del Componente Internacional de Verificación de la CSIVI ha sido constante. El 13 de febrero de 2018, la Secretaría Técnica hizo entrega del primer informe trimestral sobre el estado de implementación del A.F. Igualmente, los Notables o Verificadores Internacionales realizaron una visita el pasado 5 de mayo para conocer el estado de implementación del A.F. y así impulsar el proceso.

En cuanto al Apoyo Técnico en cabeza del Instituto Kroc (A.F. 6.3.2), el trabajo de éste ha sido constante. El Instituto Kroc presentó el primer informe sobre el estado efectivo de la implementación en noviembre de 2017 y esperan presentar el segundo en junio de 2018. La cooperación entre el apoyo técnico y la ST se

ha fortalecido, lo que facilita y robustece el trabajo del Componente Internacional de Verificación.

II. Misión de Verificación de las Naciones Unidas

En cuanto a la Misión de Verificación de las Naciones Unidas, la ST destaca la importante labor que está llevando a cabo. En cumplimiento del A.F. (6.3.3) la Misión presentó el pasado 19 de abril al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas el segundo informe trimestral sobre el estado de implementación del A. F. (3.2 y 3.4) relativos a la reincorporación de los exintegrantes de las FARC a la vida civil y a las garantías de seguridad.

III. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

En cuanto al cumplimiento de las disposiciones relativas al mandato de la Oficina del Alto Comisionado para las Naciones Unidas en Colombia (OACNUDH) (A.F. 6.3.4) la ST registró eventos que suponen su cumplimiento a tiempo y con correspondencia con el A.F.

El 15 de marzo de 2018, Todd Howland, quien era el representante de la OACNUDH desde el 2012, finalizó su mandato. Sin embargo, su salida se dio antes de la acreditación del nuevo representante por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, por lo que la presentación del informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Colombia durante el 2017 tuvo que ser reprogramada y cancelada. Finalmente, éste se presentó en Ginebra en el marco del 37 período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos y no en Bogotá como se esperaba. En cumplimiento de lo pactado en el A.F. (6.3.4) el informe contiene un capítulo dedicado a la implementación del A.F. en materia de Derechos Humanos.

El 8 de mayo de 2018, el Gobierno acreditó a Alberto Brunori como nuevo representante de la OACNUDH. Esto después de que se le otorgara una acreditación provisional hasta el 31 de diciembre de 2018 , hecho que preocupó a las organizaciones de la sociedad civil y defensoras de derechos humanos y que constituía un incumplimiento del A.F.(6.3.4), que dispuso que el mandato de la. Oficina debía ser renovado por tres años más (hasta octubre de 2019)[154].

[154] El 31 de octubre de 2016 el Gobierno Nacional renovó el mandato de la OACNUDH por tres años más.

1.4.3 Enfoque de género y étnico

En materia de seguimiento y verificación del cumplimiento de los compromisos relativos a los enfoques étnico y de género, la ST ha trabajado en el fortalecimiento de la metodología de verificación con el objetivo de realizar una verificación objetiva del estado de implementación de los enfoques transversales. Al respecto, es importante señalar que la ST, el Instituto Kroc y la Misión de Verificación de las Naciones Unidas han sostenido varias reuniones con la **Instancia Especial de Alto Nivel con los Pueblos Étnicos,** la **Instancia Especial de Género**, el componente de Acompañamiento Internacional para el enfoque de Género y organizaciones de la sociedad civil que ha permitido al Componente de Verificación Internacional contar con insumos significativos para la realización de su labor.

1.4.4 Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

El Componente Internacional de Verificación ha establecido mecanismos robustos de verificación del cumplimiento de los compromisos, basados en evidencia, bajo el principio de objetividad que, sin duda, fortalece la implementación del A.F. y contribuye con la comunicación eficaz y transparente del estado de implementación del A.F. a la ciudadanía. La ST reitera la importancia que tanto el Gobierno Nacional y el partido FARC acudan al componente cuando se desaten controversias, dificultades o deficiencias, en tanto éste puede reducir el impacto de éstas e impulsar la continuidad del proceso, garantizando la estabilidad y sostenibilidad del A.F.

1.5 ACOMPAÑAMIENTO INTERNACIONAL (A.F. 6.4)

Con el fin de establecer garantías en el cumplimiento del A.F., éste contiene un Componente de Acompañamiento Internacional, con el fin de que organizaciones internacionales y países apoyen la implementación del A.F a través de recursos materiales y/o humanos, el diseño y ejecución de programas y el monitoreo al proceso de implementación.

1.5.1 Eventos prioritarios de implementación

- El 27 de abril de 2018 el Gobierno Nacional presentó a representantes del partido FARC un documento/matriz que contiene las necesidades específicas de cada uno de los puntos del A.F. para establecer los proyectos a ser apoyados por el Acompañamiento Internacional.

1.5.2 Estado de implementación

El estado de implementación de este subtema, según el criterio de la ST, es iniciado con avances, con retrasos en su desarrollo y en correspondencia total con lo acordado. La implementación de este subtema avanza lento, principalmente por los retrasos que hubo en la aprobación del Plan Marco de Implementación (PMI), lo que suscitó un importante **problema de secuencia**.

De acuerdo a la Hoja de Ruta establecida para el funcionamiento del Acompañamiento Internacional, éste debe articularse con la oferta institucional en concordancia con el PMI. Con base en el PMI, el Gobierno debe elaborar un documento que identifique las necesidades puntuales y específicas de cada punto del A.F. con el fin de establecer los proyectos a ser apoyados por los países y organizaciones que conforman el componente.

Con el PMI aprobado, la cooperación técnica y financiera por parte del Acompañamiento Internacional puede iniciar según los lineamientos de la Hoja de Ruta. De acuerdo con información del Gobierno Nacional a la que tuvo acceso la ST, hay avances en el documento de identificación de necesidades tanto de las FARC como del Gobierno que se han consolidado en una matriz que fue presentada a los representantes del partido FARC el pasado 27 de abril. Una vez la matriz cuente con la aprobación del partido FARC, ésta debe presentarse a las instancias de Acompañamiento Internacional ya que contendrá los proyectos que aporten a la implementación del A.F./PMI, bajo acciones de inversión económica, técnica y/o monitoreo.

A pesar de no contar con el documento que “guía” el proceso de acompañamiento, la ST conoce que las instancias del componente han apoyado el proceso de implementación de diferentes formas, especialmente, acompañando a la sociedad civil como es el caso de ONU Mujeres que forma parte del componente de acompañamiento en el enfoque de género o de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura que acompaña el punto 1: Reforma Rural Integral.

1.5.3 Enfoque de género y étnico

El componente de Acompañamiento Internacional para el enfoque de género en cabeza de ONU Mujeres, Suecia y la Federación Democrática Internacional de Mujeres (FDIM) ha consolidado esfuerzos para impulsar la correcta implementación del enfoque de género. Es así que el componente convocó una Mesa Técnica de trabajo con la participación del Componente internacional de verificación y organizaciones de la sociedad civil, lo que ha permitido conocer el

estado de implementación, el contexto para la implementación, las alertas y los retos y así promover e impulsar medidas que permitan incidir en el más alto nivel en pro de una correcta implementación del enfoque de género.

1.5.4 Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

La ST reconoce los avances en este subtema e insta al Componente de Acompañamiento Internacional a que no abandone el apoyo en tanto el documento de necesidades que dispone la Hoja de Ruta esté listo.

1.6 HERRAMIENTAS DE DIFUSIÓN Y COMUNICACIÓN (A.F. 6.5)

Con el fin de hacer pedagogía sobre los contenidos del A.F. y dar a conocer los avances en su implementación, las partes acordaron implementar una serie de medidas como la consolidación de emisoras de interés público, la creación de un espacio de televisión y el uso de redes sociales, considerando la importancia de éstas para una buena implementación.

1.6.1 Eventos prioritarios de implementación

- El Gobierno Nacional y los representantes del partido FARC definieron la ubicación de 3 de las 20 emisoras en FM de interés público que contempla el A.F. (6.5).
- Fondopaz y la ANTV aprobó los recursos para la realización de 52 episodios de *Mimbre, tejiendo paz*, espacio del Comité de Comunicaciones Conjunto en la televisión institucional.

1.6.2 Estado de implementación

El estado de implementación de este subtema es iniciado con avances, a tiempo y en correspondencia total con el A.F**.** En el periodo que cubre este informe, la implementación de este subtema se aceleró, pues los avances evidenciados por la ST son significativos.

En materia de cumplimiento de la disposición sobre la creación de “20 Emisoras para la convivencia y la reconciliación” (A.F. 6.5) que se establecerán en las zonas más afectadas por el conflicto y que serán asignadas a Radio Televisión Nacional de Colombia (RTVC), la ST conoció por información proporcionada por el Gobierno Nacional que ya fue definida la ubicación de tres de éstas:

- Ituango, Antioquia, que tendrá cubrimiento en los municipios de San José de la Montaña, San Andrés, Sabana Larga, Toledo, Ituango y Briceño.

- Chaparral, Tolima, que tendrá cubrimiento en los municiones de Chaparral, Río Blanco, Coyaima, Planadas, Ataco y Alpujarra.
- San Jacinto, Bolívar, que tendrá cubrimiento en los municipios de San Juan de Nepomuceno, San Jacinto y El Carmen de Bolívar.

Estas emisoras, tienen un plazo de 12 meses para su instalación y puesta en funcionamiento. La ST también conoció que actualmente el Gobierno analiza la ubicación de 11 emisoras y los representantes del partido FARC 2.

En cuanto al cumplimiento de la creación de un espacio de hora y media semanal (A.F. 6.5) en el Canal Institucional para el Comité de Comunicaciones Conjunto, la ST constató que hay avances significativos. De acuerdo con información proporcionada por el Gobierno Nacional, después del lanzamiento de *Mimbre, tejiendo paz* el 13 de enero de 2018 y la realización de los primeros 9 episodios, Fondopaz y la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) aprobaron los recursos para la realización de 52 episodios. Los episodios han sido transmitidos por el Canal Institucional y están alojados en el portal web de *Mimbre*.

1.6.3 Enfoque de género y étnico

En cuanto a las herramientas de difusión y comunicación, el programa de televisión *Mimbre, tejiendo paz* ha incluido en su contenido episodios en los que se ha profundizado de forma pedagógica y periodística en el enfoque de género y en el enfoque étnico.

En términos pedagógicos, la Instancia Especial de Alto Nivel con los Pueblos Étnicos ha señalado que la estrategia pedagógica del Gobierno en los territorios está desarticulada con los procesos indígenas y afro (Reunión ST, Instituto Kroc e Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos, 6 de marzo 2018).

1.6.4 Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

A pesar de los importantes avances registrados en este subtema, representantes de organizaciones de la sociedad civil y de la Instancia Especial de Alto Nivel con los Pueblos Étnicos han destacado las dificultades que ha habido en la pedagogía sobre los contenidos del A.F. y el proceso de implementación en los territorios y el déficit del Gobierno de comunicar en tiempos precisos. En concordancia con lo manifestado por organizaciones de la sociedad civil, la ST insiste al Gobierno a que haga pedagogía del A.F. y de las normas que lo implementan a funcionarios públicos y a las comunidades teniendo en cuenta los tiempos de implementación.

BIBLIOGRAFÍA

Documentos citados

Agencia Presidencial de Cooperación (APC). (2018). *Informe de Gestión 2017.* Recuperado de:

https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/archivos_usuario/publicaciones/informe_de_gestion_2017-ok-15022018.pdf

Alta Consejería Presidencial para el Posconflicto. (2017). *Incentivos para el Sector Privado en la Construcción de Paz.* Recuperado de:

http://www.posconflicto.gov.co/sala-prensa/noticias/2017/Documents/Obras-por-Impuestos.pdf

Alta Consejería Presidencial para el Posconflicto. (5 de abril de 2018). *Fondo Colombia en Paz.* Recuperado de:

http://www.posconflicto.gov.co/consejeria/Paginas/Fondo-Colombia-en-Paz.aspx

Coljuristas. (20 de marzo de 2018). *Llamado al gobierno para la urgente acreditación del representante de OACNUDH en Colombia.* Recuperado de: http://www.coljuristas.org/sala_de_prensa/articulo.php?id=94

Dejusticia. (14 de julio de 2017). *Intervención ciudadana del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad –Dejusticia– dentro del proceso de control constitucional al Acto Legislativo 02 del 11 de mayo de 2017.* Recuperado de: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Intervencio%CC%81n-Acto-Legislativo-02-del-11-de-mayo-de-2017.pdf

Fondo Colombia en Paz (mayo de 2018) *Informe Semanal 6: Fondo Colombia en Paz. 14 de mayo al 18 de mayo de 2018.* Recuperado de: http://www.fiduprevisora.com.co/documents/FondoPaz/informes-semanales/Informe%20FCP%2014-18%20Mayo_VF.pdf

Instancia Especial de Género (27 de marzo de 2018). *Comentarios al Documento del Plan Marco De Implementación*. Recuperado de:

http://www.humanas.org.co/alfa/dat_particular/ar/arc_99334_q_Analisis_Plan_Marco_de_Implementacion_IEG_Marzo_2018.pdf

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (15 de junio de 2017). *Marco Fiscal de Mediano Plazo 2017.* Recuperado de:

http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FP_MHCP_WCC-078748%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2018). *Informe de Rendición de Cuentas OCAD Paz.* Recuperado de:

http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/content/conn/OCS/uuid/dDocName%3aP_MHCP_WCC-099079

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (4 de mayo de 2018). *Boletín No. 056: 407 nuevas empresas se han creado en las Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC).* Recuperado de:

http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/faces/SalaPrensa/Noticias/DetalleNoticia?documentId=P_MHCP_WCC-115627

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (4 de mayo de 2018). *La evolución del Sistema General de Regalías.* Seminario: CGR: Evaluación y Perspectivas del Sistema General de Regalías. Recuperado de:

http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FP_MHCP_WCC-115611%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (5 de mayo de 2018). *Boletín 058: Aprobados 23 proyectos en 'Obras por Impuestos' por más de $220 mil millones.* Recuperado de:

http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/faces/SalaPrensa/Noticias/DetalleNoticia?documentId=P_MHCP_WCC-115657&_afrLoop=921360552688431&_afrWindowMode=0&_afrWindowId=null#!%40%40%3F_afrWindowId%3Dnull%26_afrLoop%3D921360552688431%26documentId%3DP_MHCP_WCC-115657%26_afrWindowMode%3D0%26_adf.ctrl-state%3D14r069hi68_38

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (7 de mayo de 2018). *Boletín 059: 654 proyectos se recibieron durante la primera etapa de la convocatoria realizada por el OCAD PAZ.* Recuperado de:

http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/faces/SalaPrensa/Noticias/DetalleNoticia?documentId=P_MHCP_WCC-115693&_adf.ctrl-state=8eqs81vhd_54&_afrLoop=921347812278011&_afrWindowMode=0&_afrWindowId=null#!%40%40%3F_afrWindowId%3Dnull%26_afrLoop%3D921347812278011%26documentId%3DP_MHCP_WCC-115693%26_afrWindowMode%3D0%26_adf.ctrl-state%3D14r069hi68_21

Secretaría de Transparencia. (17 de abril de 2018). *Gobierno aprueba medidas de choque para mejorar eficiencia y transparencia en la ejecución de los recursos de la paz.* Recuperado de:

http://www.secretariatransparencia.gov.co/prensa/comunicados/Paginas/comunicado_Gobierno-aprueba-medidas-de-choque-para-mejorar-eficiencia-y-transparencia-en-la-ejecucion-de-los-recursos-de-la.aspx

Secretaría de Transparencia. (17 de abril de 2018). Presentación: Acciones anticorrupción en el posconflicto impulsadas por la Secretaría de Transparencia.

Comunicados, Autos y Sentencias de las Cortes

Consejo de Estado (2 de marzo de 2018). *Auto 201700240* Consejero Ponente: Oswaldo Giraldo López. Recuperado de:

http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/sentencias/07-03-2018_11001032400020170024000.pdf

Corte Constitucional. (11 de octubre de 2017). *Sentencia 630/17. MP. Luis Guillermo Guerrero*. Bogotá, Colombia. Recuperado de:

http://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/No.%2051%20comunicado%2011%20de%20octubre%20de%202017.pdf

Actos Legislativos, Leyes, Decretos, Resoluciones, Directivas

Acto Legislativo 02 de 2017 (11 de mayo de 2017). *Por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.* Recuperado de:

http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/ACTO%20LEGISLATIVO%20N%C2%B0%2002%20DE%2011%20DE%20MAYO%20DE%202017.pdf

Acto Legislativo 04 de 2017 (8 de septiembre de 2017). *Por el cual se adiciona el artículo 361 a la Constitución Política de Colombia.* Recuperado de:

http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/ACTO%20LEGISLATIVO%20N%C2%B0%2004%20DE%2008%20DE%20SEPTIEMBRE%20DE%202017.pdf

Departamento Nacional de Planeación. (27 de abril de 2018). *Resolución 1084 de 2018 "Por la cual se determinan y se publican las entidades habilitadas para definir directamente los proyectos de inversión que tengan por objeto la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera"*. Recuperado de:

https://www.sgr.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=cPWebgQ3R0E%3d&tabid=102&mid=1112

Presidencia de la República. (28 de marzo de 2018). *Directiva 02 de 2018 Sistema Integrado de Información para el Posconflicto.* Recuperado de:

http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DIRECTIVA%20PRESIDENCIAL%20N%C2%B0%2002%20DEL%2028%20DE%20MARZO%20DE%202018.pdf

Senado de la República. (11 de abril de 2018). *Proyecto de Ley 212 de 2018.Modificación a la Ley 3ra de 1992.* Recuperado de:

http://leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/textos-radicados-senado/p-ley-2017-2018/1099-proyecto-de-ley-212-de-2018

Senado de la República. (15 de marzo de 2018). *Proyecto de Acto Legislativo 013 de 2018 por el cual se modifica el Sistema General de Participaciones.* Recuperado de: http://leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/textos-radicados-senado/p-acto-2017-2018/1087-proyecto-de-acto-legislativo-013-de-2018

Prensa

Agencia de Renovación del Territorio. (Marzo de 2018). *Proyectos aprobados Obras por Impuestos.* Obtenido de: http://obrasporimpuestos.renovacionterritorio.gov.co/

Cancillería. (8 de abril de 2018). *Comunicado con relación a la acreditación en Colombia del nuevo Representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Director de su oficina en Colombia.* Recuperado de: http://www.cancilleria.gov.co/newsroom/publiques/comunicado-relacion-acreditacion-colombia-nuevo-representante-alto-comisionado

El Tiempo. (19 de marzo de 2018). 'Esperamos sacar iniciativas que quedaron pendientes': Rivera. *El Tiempo*.

Gustavo Gallón. (Marzo de 2018). *¿Descortesía o Desinterés?* El Espectador. Recuperado de:

http://www.hchr.org.co/files/en-los-medios/2018/elespectador12-04-2018.pdf

Isacson, A. (12 de marzo de 2018). *Wola.* Recuperado de:

https://twitter.com/adam_wola/status/973286174105235458

La W. (12 de abril de 2018). *¿Cuánto ha costado el Sistema de Información para el Posconflicto?* Recuperado de:

http://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/cuanto-ha-costado-el-sistema-de-informacion-para-el-posconflicto/20180412/nota/3736299.aspx

La Nación. (11 de abril de 2018). *Lara cuestiona contratos ZOMAC en el Huila.* Recuperado de:

http://www.lanacion.com.co/2018/04/11/lara-cuestiona-contratos-zomac-en-el-huila/

OACNUDH. (21 de marzo de 2018). Comunicado de Prensa. *ONU Derechos Humanos anuncia que el nuevo Representante del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos en Colombia es Alberto Brunori y fue acreditado hoy por el Gobierno colombiano.* Recuperado de:

http://www.hchr.org.co/index.php/informacion-publica/comunicados-de-prensa/427-ano-2018/8889-onu-derechos-humanos-anuncia-que-el-nuevo-representante-del-alto-comisionado-de-la-onu-para-los-derechos-humanos-en-colombia-es-alberto-brunori-y-fue-acreditado-h

OACNUDH. (9 de mayo de 2018). *Alberto Brunori recibió acreditación del Estado colombiano para ser el Representante de la Oficina en Colombia de la ONU para los Derechos Humanos.* Recuperado de:

http://www.hchr.org.co/index.php/informacion-publica/comunicados-de-prensa/427-ano-2018/8899-alberto-brunori-recibio-acreditacion-del-estado-colombiano-para-ser-el-representante-de-la-oficina-en-colombia-de-la-onu-para-los-derechos-humanos

Reuniones y Entrevistas

Reunión con el Componente de Acompañamiento Internacional para el enfoque de género, la Instancia Especial de Género y organizaciones de mujeres. (3 de abril de 2018)

Reunión con el Departamento Nacional de Planeación (DNP). (13 de abril de 2018)

Reunión con la Instancia de Alto Nivel con los Pueblos Étnicos. (6 de marzo de 2018)

Reunión con la Instancia de Alto Nivel con los Pueblos Étnicos. (26 de abril de 2018)

Reunión con el Instituto Kroc. (16 de mayo de 2018)

ANEXOS

Generales

1. Marco Metodológico
2. Estructura del informe
3. Siglas y Glosario

Punto 1 – Reforma Rural Integral

1. Plan de Acción (2018) Agencia Nacional de Tierras: medidas que contribuyen al cumplimiento del A.F.
2. Espacios y productos del proceso de planificación PDET
3. PDET y entidades del orden nacional

Punto 3 – Fin del conflicto

1. Producción normativa en materia Reincorporación
2. Producción normativa en materia de garantías de seguridad

Punto 5 – Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de no Repetición

1. Producción normativa para la implementación del SIVJRNR
2. Documentos normativos desarrollados por la JEP

Punto 6 – Implementación, verificación y refrendación

1. Producción normativa en materia de implementación, verificación y refrendación del A.F.
2. Lista de proyectos aprobados OCAD de Paz
3. Lista de proyectos Obras por Impuestos
4. Proyectos de Ley y de Actos Legislativos aprobados en el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz y Decretos con Fuerza de Ley expedidos en el marco de las Facultades Presidenciales para la Paz

ANEXOS GENERALES

Anexo 1: Marco Metodológico (proyecto aprobado)

El análisis del cumplimiento verificado del A.F que realiza la STCVI, tiene presente una serie de referentes metodológicos, que dan un contexto apropiado para enmarcar los avances y limitaciones de los compromisos. La visión comprehensiva del contexto proporciona elementos cualitativos de gran importancia y ayuda a dimensionar lo que es posible lograr en el corto, mediano y largo plazo.

La tarea principal que se le asigna a la STCVI de "recolectar, analizar y preparar la información necesaria para los pronunciamientos públicos de los notables" (A.F, 6.3.2, pp. 211) significa un triple esfuerzo: i) en materia de información constatar que el cumplimiento cuenta con información que corrobore con veracidad y rigor y que haya sido sujeta de adecuado tratamiento; ii) hacer un análisis temático siguiendo los 6 puntos del A.F, pero en una perspectiva comprehensiva e integral, cuidando sus interrelaciones y dinámicas, y atendiendo a las dimensiones Macro, Meso y Micro; iii) tener siempre la doble perspectiva poblacional y territorial dada la diversidad de grupos poblacionales y la desigualdad entre ellos, así como la heterogeneidad e inequidad territorial.

Tal como lo establece el A.F. (6.1.11), la prioridad en el ámbito territorial la tendrán las 16 subregiones en las que se implementarán los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial –PDET- y los Planes de Acción Inmediata –PAI- que comprometen 167 municipios y 8000 veredas. La información de terreno provendrá especialmente del Instituto Kroc, lo que no excluye enriquecerla con instituciones y organizaciones de la sociedad civil que puedan aportar información pertinente para la implementación (A.F, 6.3.2, pp. 212), como son los sistemas de información de CERAC y CINEP basados en metodologías para la medición de eventos pertinentes para la verificación del cumplimiento. También se hará uso de la información del Sistema Integrado de Información SIIPO (aún pendiente), cuya responsabilidad está en cabeza del Gobierno (A.F, 6.1.5, pp.199), así como los informes temáticos de los Acompañantes Internacionales.

La comprobación del cumplimiento de los compromisos y los avances tiene dos componentes: uno de realización o no de la tarea y otro del grado de avance. Para la verificación de los avances se considera una categorización de priorización, sobre la base de la importancia para la construcción de paz de cada compromiso o disposición en el A.F, y su relevancia coyuntural, lo cual facilita

identificar situaciones de controversia con el potencial de generar obstáculos críticos a la construcción de paz. Como referente para realizar la priorización se siguen los seis puntos del A. F., los 18 temas, 74 subtemas y 558 disposiciones que el Instituto Kroc ha identificado al interior de los acuerdos; la priorización variará al interior de cada uno de los 18 temas.

Igualmente se tiene en cuenta en el análisis, si los avances en la implementación se adecúan a una secuencia lógica de implementación y así establecer la viabilidad temporal de cada compromiso o medida en el A.F., en términos de pasos previos para el cumplimiento.

Finalmente, para la identificación de controversias se dispone de un análisis de diferencias en la apreciación entre las partes frente al cumplimiento, el grado de cumplimiento y la secuencia de implementación. Tal identificación y análisis de controversias se hace en lo posible con base en información documentada. De no contar con ésta, el análisis se hará con base en la información obtenida directamente con la FARC y el Gobierno Nacional. Además, dentro del análisis se incluirán propuestas para la solución de dichas controversias, para lo cual se tendrá en cuenta la información del Instituto Kroc y de otras fuentes, sobre las experiencias de otros procesos de paz que puedan ofrecer un valor comparado. Esto con el objetivo de incluir buenas prácticas y experiencias anteriores que enriquezcan estas alternativas de solución.

<u>Anexo 2</u>: Estructura del informe

ACUERDO No. 1, 2, 3, 4, 5 y 6

TEMA: Se sigue la codificación del I. K que identifico 18 temas

Eventos prioritarios para el actual Informe:

Enuncia los subtemas y disposiciones comprometidas, según la clasificación del Instituto Kroc. Si es pertinente se agregan las disposiciones, siempre que coadyuven a un mejor entendimiento del evento.

Estado de implementación o situación (A.F, numeral 6.3, pp.210)

Se trata de hacer un reporte que consigne las fechas en las que se sucedieron los eventos, los avances, retrasos y/o deficiencias que registren los mismos (A.F, numeral 6.3, pp.210 / protocolo). Es muy importante tener presente la(s) secuencia(s), para explicar el evento.

El evento puede ser de orden normativo, caso en el cual se debe identificar la norma y explicar brevemente en que consiste.

El "estado o situación" contaría con las opciones de: "se cumplió", "en implementación" e "incumplimiento". Para las disposiciones que se encuentren "en implementación", se les asignará un grado de implementación: iniciado con o sin avances, a tiempo o destiempo y correspondencia con el A.F.

Análisis de Contexto

Se trata de dar los elementos pertinentes para la mejor comprensión del "estado o situación", ya sean de orden histórico, político, económico, social, cultural o ambiental.

Análisis de alcance e implicaciones (qué sigue)

Se trata de darle el significado correspondiente al (los) evento(s), de cara al cumplimiento de los compromisos asumidos en el Acuerdo correspondiente, o en otros de los acuerdos según se trate de eventos que tienen interrelaciones con otros temas, subtemas o disposiciones. Es muy importante tener presente la secuencia, para explicar el evento.

Igualmente se debe incorporar al análisis la incidencia del evento a nivel macro, meso o micro, así como hacer p los o el enfoque transversal que sea pertinente según el evento del que se trate.

Elementos de interés para el pronunciamiento

- Controversias entre las partes (A.F, numeral 6.3, pp.210 / protocolo): siempre que se hayan dado y se hayan identificado, explicando en que consiste y que implicaciones tiene
- Observaciones de cumplimiento (A. F, numeral 6.3.2 c, pp.211 y protocolo): siguiendo los criterios del “estado o situación” definidos en la metodología de la STCVI.
- Oportunidades de mejoramiento continuo (A. F, numeral 6.3, pp.210): siempre que sea pertinente se pueden sugerir esas oportunidades y si es del caso hacer las recomendaciones correspondientes (protocolo).

Anexo 3: Siglas y glosario

SIGLA	NOMBRE	DESCRIPCIÓN
ACNUDH-OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos	Organismo especializado de las Naciones Unidas que tiene el mandato de promover y proteger el goce y la plena realización, para todas las personas, de todos los derechos contemplados en la Carta de las Naciones Unidas y en las leyes y tratados internacionales en materia de derechos humanos.
AEI	Artefactos Explosivos Improvisados	Artefactos fabricados de manera rudimentaria, diseñados con el propósito de causar daño físico y/o la muerte. Se elaboran utilizando materiales como plástico, madera, tubos de PVC o láminas.
A.F.	Acuerdo Final Para La Finalización Del Conflicto	Acuerdo Final firmado entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 26 De noviembre de 2017 en el Teatro Colón de Bogotá Colombia
AL	Acto legislativo	Conforme a la legislación colombiana (Ley 5 de 1992), es aquella norma expedida por el Congreso de la República que tiene por objeto modificar, reformar, adicionar o derogar los textos constitucionales
ANT	Agencia Nacional de Tierras	Agencia Especializada creada por Decreto-ley 2363 de 2015 para ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural. Reemplaza parte de las funciones del Incoder
ANTV	Autoridad Nacional de Televisión	Agencia Nacional Estatal de Colombia, creada mediante la Ley 1507 de 2012, que tiene por objeto: - Brindar las herramientas para la ejecución de los planes y programas de la prestación del servicio público de televisión
APC	Agencia Presidencial de Cooperación	Organización que guía la cooperación internacional de Colombia. APC focaliza y dinamiza la cooperación internacional que recibe y comparte conocimiento y prácticas a través de la Cooperación Sur-Sur y Triangular
APN	Ayuda Popular Noruega	Organización No Gubernamental independiente de origen civil fundada en 1939 para proporcionar asistencia post-conflicto de reconstrucción, ayuda humanitaria e información.

ARN	Agencia para la Reincorporación y la Normalización	Entidad que modifica mediante el Decreto-ley 897 de 2017, la denominación de la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas. Ésta, tiene como objeto gestionar, implementar, coordinar y evaluar, de forma articulada con las instancias competentes, la política, los planes, programas y proyectos de Reincorporación y normalización de los integrantes de las FARC-EP.
ART	Agencia de Renovación del Territorio	Agencia Especializada creada por Decreto-ley 2366 de 2015 para coordinar la intervención de las entidades nacionales y territoriales en las zonas rurales afectadas por el conflicto priorizadas por el Gobierno Nacional.
CERAC	Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos	Centro de investigación privado e independiente, especializado en la generación de recursos para la investigación sobre violencia armada, y el análisis de conflictos armados. Entre sus principales proyectos se
CFHBD	Cese el Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo	Terminación definitiva de las acciones ofensivas y las hostilidades por parte de la fuerza pública y las FARC, de acuerdo con las reglas establecidas (protocolo).
CEV	Comisión de esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la no repetición	Instancia creada de conformidad con el A.F. (5.1.1.1) que hace parte del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición acordado para satisfacer los derechos de las víctimas, terminar el conflicto y alcanzar la paz. La Comisión deberá contribuir al esclarecimiento de lo ocurrido y ofrecer una explicación amplia de la complejidad del conflicto, de tal forma que se promueva un entendimiento compartido en la sociedad. Promover y contribuir al reconocimiento de las víctimas como ciudadanos y ciudadanas que vieron sus derechos vulnerados y como sujetos políticos de importancia para la transformación del país.
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja	Es una organización independiente y neutral, fundada en los Convenios de Ginebra de 1949, que presta protección y asistencia humanitarias a las víctimas de los conflictos armados y de otras situaciones de violencia. Toma medidas para responder a las emergencias y promueve, al mismo

		tiempo, el respeto del derecho internacional humanitario y su aplicación en la legislación nacional.
CINEP	Centro de Investigación y Educación Popular	Institución fundada por la Compañía de Jesús en 1972. Entre sus principales proyectos se encuentra integrar la Secretaría Técnica de la Verificación Internacional del Acuerdo Final.
CIPRAT	Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas	Es una instancia de coordinación, de alto nivel creada por el Decreto 2124 de 2017 encargada de coordinar e impulsar las medidas preventivas y de reacción rápida ante los factores de riesgo advertidos por la Defensoría del Pueblo.
CNE	Consejo Nacional Electoral	Es el órgano electoral colombiano, según el artículo 265 de la Constitución Política, es el encargado de regular, inspeccionar y vigilar, la actividad electoral de partidos, movimientos políticos y candidatos a las distintas corporaciones públicas.
CNGS	Comisión Nacional de Garantías de Seguridad	Comisión que, conforme al Acuerdo Final (3.4.3), tiene como objeto el diseño y seguimiento de la política pública y criminal en materia de desmantelamiento de cualquier organización o conductas de que trata el citado Acuerdo que amenacen la implementación de este y la construcción de la paz
CNMH	Centro Nacional de Memoria Histórica	Establecimiento público, creado por el artículo 146 de la Ley 1448 de 2011, del orden nacional con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera, adscrito al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. Tiene por objeto la recepción, recuperación, conservación, compilación y análisis de todo el material documental, testimonios orales y por cualquier otro medio, relativo a las violaciones ocurridas con ocasión del conflicto armado interno colombiano
CNR	Consejo Nacional de Reincorporación	Instancia dispuesta en el A.F. (3.2.2.3) y creada mediante el Decreto 2027 de 2016. Está integrado por dos miembros del Gobierno y dos miembros de las FARC y tiene la función de definir las activid**ade**s, establecer el cronograma y adelantar el seguimiento del proceso de reincorporación.
COCCAM	Coordinadora Nacional de Cultivadores de	Plataforma que coordina a campesinos productores de cultivos declarados ilícitos

	Coca, Amapola y Marihuana	
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social	El CONPES fue creado por la Ley 19 de 1958 y es la máxima autoridad nacional de planeación. Es organismo asesor del Gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país.
CSIVI	Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación del A.F.	Instancia conjunta entre gobierno y FARC, creada mediante el Decreto 1995 de 2016 en cumplimiento del A.F.(6.1.6), que da seguimiento a los componentes del Acuerdo y verifica su cumplimiento; propone normas, impulsa y da seguimiento a la adaptación de los proyectos de decretos, leyes o actos legislativos que sean necesarios para implementar el Acuerdo Final
CSIVI-FARC	Componente de la comisión de seguimiento y verificación del acuerdo de paz de las FARC	Componente de la comisión de seguimiento y verificación del acuerdo de paz de la FARC. Tiene como objetivo velar por los intereses de los excombatientes del grupo guerrillero FARC-EP disuelto producto de las negociaciones con el gobierno.
CTEP	Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz	Parte de uno de los compromisos contemplados en el A.F. (2.3.7). Se trata de la creación de 16 nuevas circunscripciones en la Cámara de representantes durante dos periodos (2018 y 2022) en aquellas zonas más golpeadas por el conflicto armado.
CTI	Centro Técnico de Investigación	Dirección de la Fiscalía General de la Nación colombiana, encargada de llevar adelante las investigaciones como policía judicial para auxiliar al fiscal en la recolección de pruebas.
DA	Dejación de Armas	Procedimiento técnico, trazable y verificable mediante el cual las NN.UU reciben la totalidad del armamento de las FARC (A.F.3.1.1.1). El procedimiento tiene cinco etapas: identificación, registro, recolección, almacenamiento y disposición final de las armas.
DAICMA	Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal	Dependencia del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, coordinada por el Despacho del Alto Consejero Presidencial para el Posconflicto. La Dirección es responsable, entre otras funciones, de: Formular el Direccionamiento

		Estratégico y coadyuvar con la política pública en Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA).
DESCA	Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales	Derechos Humanos de segunda generación, promulgados en 1966 en Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), relativos a las condiciones sociales y económicas básicas para una vida digna y libre
DNP	Departamento Nacional de Planeación	Entidad encargada del diseño, la orientación y evaluación de las políticas públicas colombianas, el manejo y asignación de la inversión pública y la concreción de estas en planes, programas y proyectos del Gobierno.
ECOMUN	Economías Sociales del Común	Organización de economía social y solidaria, constituida por las FARC con el propósito de promover un proceso de reincorporación económica colectiva (A.F. 3.2.2.1).
ELN	Ejército de Liberación Nacional	Guerrilla actualmente en armas fundada en Simacota – Santander en 1964
EPL	Ejército Popular de Liberación	Guerrilla insurgente colombiana de ideología marxista-leninista que se fundó en 1967. Inició acciones militares en 1968 en Antioquia (Urabá y Bajo Cauca). Aunque se desmovilizaron en 1991, las disidencias siguen activas en forma de milicias.
EPS	Entidades Promotoras de Salud	Empresas del Sistema de Salud en Colombia. Encargadas de hacer la afiliación, el registro de los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud y el recaudo de los aportes que trabajadores y empleadores deben hacer por ley,
ETCR	Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación	Espacios creados de conformidad a lo decidido por la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación en su comunicado conjunto 19, que tienen como objeto capacitar a los integrantes de las FARC-EP para su reincorporación a la vida civil, preparar proyectos productivos y atender las necesidades de formación técnica de las comunidades aledañas, en un modelo reincorporación comunitaria, de conformidad con el Decreto 1274 de 2017 y el Decreto 2026 de 2017.
FARC	Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común	Partido político colombiano fundado el 1 de septiembre de 2017 por exguerrilleros de las FARC-EP.

FARC-EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia / Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común	Sigla de la guerrilla de orientación comunista, fundada en 1964, firmante del acuerdo de paz del teatro colón. Su nueva denominación, tras la puesta en marcha del A.F., ahora como partido político legal, mantiene las mismas siglas.
FCP	Fondo Colombia en Paz	Instancia de coordinación de los esfuerzos institucionales y financieros dirigidos a realizar las inversiones necesarias para dar cumplimiento al Acuerdo Final. El FCP articula la cooperación internacional y la participación y aportes privados y públicos que se reciben a través de diferentes fuentes.
FCS	Fondo Colombia Sostenible	Fondo con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que busca apalancar recursos internacionales, privados y públicos, para impulsar un desarrollo rural resiliente y bajo en carbono, asegurar la sostenibilidad ambiental y afrontar los desafíos del cambio climático en zonas afectadas por el conflicto. En su gobernanza participa el Departamento Nacional de Planeación, los Ministerios de Ambiente, Agricultura, Hacienda, la Alta Consejería para el Posconflicto y APC-Colombia.
FCTI	Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación	Fondo que tiene por objeto incrementar la capacidad científica, tecnológica, de innovación y de competitividad de las regiones, mediante proyectos que contribuyan a la producción, uso, integración y apropiación del conocimiento en el aparato productivo y en la sociedad en general (…) (Art. 29, Ley 1530 de 2012). De acuerdo con el Acto Legislativo 05 de 2011 y la Ley 1530 de 2012 al fondo se le asigna el 10% de los ingresos del Sistema General de Regalías.
FDIM	Federación Democrática Internacional de Mujeres	La FDIM creada en París en 1945 es una organización internacional de mujeres, no gubernamental, que integra organizaciones de mujeres, feministas y no feministas que trabaja por los derechos de las mujeres.
FGN	Fiscalía General de la Nación	Entidad, fundada en 1991, encargada de investigar y acusar ante los juzgados y tribunales competentes a quienes se presuma han cometido algún delito

		que atente contra la vida, la seguridad o los bienes de otro.
FIP	Fundación Ideas para la Paz	Centro de pensamiento independiente creado en 1999 por un grupo de empresarios colombianos
FISO	Formulario de Inscripción de Sujetos de Ordenamiento	Instrumento para capturar la información de los aspirantes y usuarios de los programas adelantados por la Agencia Nacional de Tierras
FNA	Fondo Nacional Agrario	Conjunto de bienes y recursos destinados a realizar la inversión social del Estado colombiano en materia de reforma agraria. Fue creado mediante la Ley 135 de 1961
IANPE	Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos	Instancia que, de conformidad con el Acuerdo Final (6.2), tiene la función de actuar como órgano consultor, representante e interlocutor ante la CSIVI en todos los aspectos relacionados con la interpretación, implementación y seguimiento del Acuerdo Final, desde la perspectiva étnica, especialmente lo contenido en el capítulo étnico.
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi	Entidad encargada de producir el mapa oficial y la cartografía básica de Colombia; elaborar el catastro nacional de la propiedad inmueble; realizar el inventario de las características de los suelos; adelantar investigaciones geográficas como apoyo al desarrollo territorial; capacitar y formar profesionales en tecnologías de información geográfica y coordinar la Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales (ICDE).
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	Entidad del estado colombiano encargada de la prevención y protección integral de la primera infancia, la niñez, la adolescencia y el bienestar de las familias.
ICTJ	Centro Internacional para la Justicia Transicional	Organización sin ánimo de lucro especializada en la justicia en periodos de transición. Se encarga de colaborar y asesorar a sociedades en proceso de transición a enfrentarse al legado de violaciones masivas de los derechos humanos y a desarrollar la confianza ciudadana en la capacidad de las instituciones públicas para proteger esos derechos.
INMLyCF	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses	Es un establecimiento público de referencia técnico-científica que dirige y controla el sistema de Medicina Legal y Ciencias Forenses en Colombia.

		Según el Título III artículos 34, 35 y 36 de la ley 938 del 2004, el objetivo fundamental del Instituto es la prestación de servicios forenses a la comunidad como apoyo técnico y científico a la administración de justicia.
INCODER	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural	Instituto encargado de ejecutar la política agropecuaria y de desarrollo rural. Por disposición del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 (Ley 1753 de 2015) fue suprimido y liquidado (2365 de 2017) y sus funciones transferidas a la ANY y a la ADR.
JEI	Jurisdicción Especial Indígena	De acuerdo con el art. 246 de la Carta Política de 1991, la jurisdicción especial indígena es la facultad que tienen las autoridades de los pueblos indígenas para resolver conflictos al interior de sus colectividades de acuerdo con sus propios procedimientos, usos y costumbres.
JEP	Jurisdicción Especial para la Paz	Modelo de justicia transicional creada por el A.F. (5.1.2) que hace parte del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR). La JEP cumplirá con el deber o de investigar, esclarecer, perseguir, juzgar y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos y las graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH) que tuvieron lugar en el contexto y en razón del conflicto armado.
LGBTI	Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transexuales e Intersexuales	Siglas que identifican a las personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transexuales e Intersexuales. También se usa para hacer referencia al movimiento que lucha por los derechos de igualdad para estas comunidades sexuales minoritarias
MADR	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Entidad encargada de formular las políticas para el desarrollo del Sector Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural. Orientar y dirigir la formulación de los planes, programas y proyectos que requiere el desarrollo del sector
MAP	Mina Antipersonal	Toda mina concebida para que explosione por la presencia, la proximidad o el contacto de una persona, y que en caso de explosionar tenga la potencialidad de incapacitar, herir y/o matar a una o más personas. Las minas diseñadas para detonar por la presencia, la proximidad o el contacto de un vehículo, y no de una persona que estén provistas

		de un dispositivo anti manipulación, no son consideradas minas antipersonal por estar así equipadas
MRC	Modelo de Reintegración Comunitaria	Modelo través del cual se busca generar espacios de reintegración entre los habitantes de la comunidad y personas en proceso de Reintegración
MFMP	Marco Fiscal de Mediano Plazo	Documento que enfatiza en los resultados y propósitos de la política fiscal. Presenta los hechos más importantes en materia de comportamiento de la actividad económica y fiscal del país en el año anterior y las estimaciones para el año que cursa y para las diez vigencias siguientes.
MOVICE	Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado	Movimiento que nació el 25 de junio de 2005 durante el Segundo Encuentro Nacional de Víctimas de Crímenes de Lesa Humanidad y Violaciones a los Derechos Humanos; cuatro días después de la aprobación por parte del congreso colombiano de la Ley 975 de 2005, o ley de impunidad. Es fruto de un extenso acumulado histórico de luchas de las víctimas por los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral en Colombia y está conformado por las víctimas que han vivido el impacto de la violencia generada por el Estado colombiano.
MPC	Mesa Permanente de Concertación de los Pueblos y Organizaciones indígenas	La Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas tiene por objeto concertar entre éstos y el Estado todas las decisiones administrativas y legislativas susceptibles de afectarlos, evaluar la ejecución de la política indígena del Estado, y hacer seguimiento al cumplimiento de los acuerdos (Decreto 1397 de 1996, Art. 11)
MUSE	Municiones sin Explosionar	Toda munición explosiva que ha sido cargada, su fusible colocado, armado o por el contrario preparada para su uso o ya utilizada. Puede haber sido disparada, arrojado, lanzado o proyectada pero que permanece sin explotar debido ya sea a mal funcionamiento, al tipo de diseño o a cualquier otra razón.
NN.UU	Naciones Unidas	Organización internacional fundada en 1945 tras la Segunda Guerra Mundial por 51 países que se comprometieron a mantener la paz y la seguridad internacional.

OACP	Oficina del Alto Comisionado para la Paz	Instancia creada mediante el Decreto 2107 de 1994, encargada de asesorar al presidente de la República entorno a la estructuración y desarrollo de la política de paz, la formalización de diálogos y celebración de acuerdos de paz, la participación de diversos sectores de la sociedad en los procesos de paz, entre otros. Además, el Alto Comisionado para Paz, de acuerdo a las instrucciones del Presidente de la República liderará los diálogos y la firma de acuerdos que busquen la reintegración de miembros de grupos armados al margen de la ley.
OCAD	Órgano Colegiado de Administración y Decisión	El OCAD es responsable de la definición de proyectos de inversión financiados con recursos provenientes del Sistema General de Regalías (SGR). Este debe evaluar, viabilizar, aprobar y priorizar la financiación de dichos proyectos, así como designar la entidad encargada de ejecutarlos.
OEA	Organización de Estados Americanos	Organismo regional creado en 1948 con el objetivo de lograr en sus Estados Miembros "un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia". Hoy está integrada por 35 Estados.
OIM	Organización Internacional para las Migraciones	Organización internacional establecida en 1951. Opera en Colombia desde 1956.
OMS	Organización Mundial de la Salud	Organismo de la Organización de las Naciones Unidas especializado en gestionar políticas de prevención, promoción e intervención en salud a nivel mundial.
OSPR	Ordenamiento Social de la Propiedad Rural	Conjunto de procesos encaminados a la distribución equitativa de la propiedad y el reconocimiento físico, jurídico, administrativo, económico y fiscal del alcance de los derechos de la propiedad.
PAI	Plan de Acción Inmediata	Planes establecidos en el A.F. para coordinar y ejecutar acciones y proyectos para reactivar social y económicamente los territorios no priorizados para la implementación de los PDET.
PAPCOC	Plan de Acción Permanente Contra las Organizaciones Criminales	Plan en proceso de formulación. Está a cargo de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad.

PATR	Planes de Acción para la Transformación Regional	Instrumento de planeación e implementación de desarrollo regional en las zonas PDET. Tiene una vigencia de 10 años y podrá ser actualizado a los 5 años.
PDET	Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial	Mecanismo de largo plazo cuya definición e implementación son un compromiso específico del A.F. (1.1.2) para lograr la transformación estructural del campo
PGN	Procuraduría General de la Nación	Entidad que representa a los ciudadanos ante el Estado. Es el máximo organismo del Ministerio Público, conformado además por la Defensoría del Pueblo y las personerías. Es su obligación velar por el correcto ejercicio de las funciones encomendadas en la Constitución y la Ley a servidores públicos
PIC	Programas de infraestructura comunitaria	Proyectos de intervención en los territorios con obras de pequeña y mediana infraestructura.
PISDA	Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo	Planes contemplados en el A.F. (4.1.3.5), que se crean mediante un proceso de planeación participativo. Debe tener como resultado la formulación e implementación de los planes integrales de sustitución de manera que se alcance una transformación estructural del territorio
PMI	Plan Marco de Implementación	Plan Marco que, en concordancia con el Acuerdo Final (6.1.1), contiene el conjunto de propósitos y objetivos, metas y prioridades e indicadores, las recomendaciones de política y medidas necesarias para la implementación del Acuerdo Final, así como su priorización y secuencia -cronograma- e instituciones responsables. El Plan Marco contendrá las distintas fuentes de financiación y las instituciones responsables de la implementación según corresponda.
PND	Plan Nacional de Desarrollo	Instrumento formal y legal que provee los lineamientos estratégicos de las políticas públicas formuladas por el Presidente de la República para su Gobierno.
PNIS	Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos	Mecanismo de largo plazo cuya implementación es un compromiso específico del A.F. (4.1.1) para generar condiciones materiales e inmateriales de bienestar y buen vivir para las poblaciones afectadas por cultivos de uso ilícito, en particular, para las comunidades campesinas en situación de

		pobreza que en la actualidad derivan su subsistencia de esos cultivos. (Decreto-Ley 896 de 2017).
PNRRI	Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral	Contemplados en el 1.3. del Acuerdo Final, son aquellos planes que buscan la superación de la pobreza y la desigualdad para alcanzar el bienestar de la población rural, y, asimismo, la integración y el cierre de la brecha entre el campo y la ciudad
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	Organismo de las Naciones Unidas presente en 177 países que trabaja en: reducción de la pobreza y el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM); gobernabilidad democrática; prevención de crisis y recuperación; medio ambiente y el desarrollo sostenible.
POSPR	Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural	Mecanismo de barrido predial masivo para formalización de la propiedad en zonas focalizadas por el MADR.
PPL	Persona Privada de su Libertad	Personas que se encuentran bajo cualquier forma de detención.
RESO	Registro de Sujetos de Ordenamiento	Registro establecido por el Gobierno Nacional a través del Decreto 902 de 2017 en cumplimiento de lo establecido en el A.F 1.1.2
RGJEP	Reglamento General de la JEP	Reglamento de funcionamiento y organización que, conforme a los dispuesto por el Acuerdo Final (5.1.2), los magistrados de las salas y secciones del componente de Justicia del SIVJRNR adoptarán, en el ejercicio de su autonomía, respetando los principios de imparcialidad, independencia y las garantías del debido proceso, evitando cualquier re victimización y prestando el debido apoyo a las víctimas conforme a lo establecido en los estándares internacionales pertinentes. Este reglamento también definirá las causales y procedimientos de recusación e impedimento de magistrados.
RPJEP	Reglamento de Procedimiento de la JEP	Es el documento por medio del cual se definen las condiciones (recursos y tiempos) para el desarrollo de los procedimientos de la JEP, en los dos escenarios posibles de reconocimiento o no de la verdad; también plantea la definición en torno a los sujetos procesales; determina las condiciones de acreditación de las víctimas y sus derechos

RRI	Reforma Rural Integral	En el marco del A.F. es el conjunto de compromisos asumidos por las partes en el Acuerdo 1, transformación del campo colombiano
RTVC	Radio Televisión Nacional de Colombia	Entidad de radio y televisión pública de Colombia, creada por el decreto 3525 del 28 de octubre de 2004
RUV	Registro Único de Víctimas	Conforme a la ley 1448 de 2011, el RUV es el registro en donde se incluye las declaraciones de víctimas para luego responder a esta población con la asistencia a la que tienen derecho.
SAAD	Sistema Autónomo de Asesoría y Defensa	Sistema autónomo que, según el artículo 93 del Reglamento General de la Jurisdicción Especial para la Paz, que tiene como objeto asegurar el ejercicio del derecho de defensa de las personas que se sometan ante la misma y el derecho a la asesoría. Esta representación deberá promover la igualdad entre hombres y mujeres, la no discriminación y evitar la exclusión de personas con identidades de género y orientaciones sexuales diversas, particularmente en casos de violencia contra las mujeres, niñas y población LGBTI dentro de las actuaciones de la JEP; así como la adecuada incorporación de un enfoque étnico.
SAE	Sociedad de Activos Especiales	Según la ley 1708 de 2014, son los administradores del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (Frisco) y que tiene por objeto administrar bienes especiales que se encuentran en proceso de extinción o se les haya decretado extinción de dominio
SAT	Sistema de Alertas Tempranas	Era el sistema creado por la defensoría del pueblo para monitorear y advertir sobre las situaciones de riesgo de la población civil por los efectos del conflicto armado interno. Fue modificado por el Decreto 2124 de 2017.
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje	Establecimiento público, con personería jurídica, patrimonio propio e independiente, y autonomía administrativa; Adscrito al Ministerio del Trabajo de Colombia. Ofrece formación con programas técnicos, tecnológicos y complementarios
SE-JEP	Secretaría Ejecutiva de la JEP	Según lo dispuesto en el Acuerdo Final (5.1.2) es la encargada de la administración, gestión y ejecución

		de los recursos de la Jurisdicción Especial para la Paz bajo la orientación de la Presidencia de ésta
SGR	Sistema General de Regalías	Sistema del orden nacional que regula y administra los recursos de regalías por la explotación de un recurso natural no renovable.
SGP	Sistema General de Participaciones	Sistema constituido por los recursos que la Nación transfiere por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política de Colombia a las entidades territoriales para la financiación de los servicios a su cargo, en salud, educación y agua potable.
SIIPO	Sistema Integrado de Información para el Posconflicto	Sistema de información dispuesto en el A.F. (6.1.5) que contribuir a la transparencia, facilitar el seguimiento y verificación del Plan Marco para la implementación y de los recursos invertidos en la implementación.
SIMCI	Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos	Proyecto coordinado por UNODC desde el 2000 para monitorear la cobertura de cultivos de uso ilícito en el país.
SIRDEC	Sistema de Información Red de Desaparecidos Cadáveres	Plataforma tecnológica implementada a partir del 1 de enero de 2007, en la cual se registran de manera permanente los reportes de personas desaparecidas e información de cadáveres sometidos a necropsia médico legal, a escala nacional.
SISEP	Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política	Creado con relación al A.F., el decreto 895 de 2017 define un conjunto de normas, programas, proyectos, planes, comités, entidades públicas nacionales y territoriales para garantizar la seguridad y protección de sujetos individuales y colectivos
SIJVRNR	Sistema Integral de Justicia, Verdad, Reparación y No Repetición	Sistema creado por el A.F. (5.1) compuesto por varios mecanismos judiciales y extra judiciales. Sus objetivos son lograr la mayor satisfacción de las víctimas, asegurar la rendición de cuentas por lo ocurrido, garantizar la seguridad jurídica de quienes participan en el Sistema y contribuir a garantizar la convivencia, la reconciliación y la no repetición.
SMMLV	Salario mínimo mensual legal vigente	Es el salario mínimo establecido por ley y actualizado cada año de acuerdo con el comportamiento de la inflación y de la economía.

SNR	Superintendencia de Notariado y Registro	Organismo adscrito al Ministerio de Justicia y del derecho que ejerce orientación, inspección, vigilancia y control de los servicios públicos que prestan los Notarios y los Registradores de Instrumentos Públicos; atiende la organización, administración y sostenimiento de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, y asesora al Gobierno Nacional en la construcción de las políticas y el establecimiento de los programas y planes referidos a los servicios públicos notarial y registral.
SRPA	Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente	El Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006) establece que "el SRPA es un conjunto de principios, normas, procedimientos, autoridades judiciales especializadas y entes administrativos que rigen o intervienen en la investigación y juzgamiento de delitos cometidos por adolescentes de catorce (14) a dieciocho (18) años al momento de cometer un hecho punible" (Art. 139)
ST/STCVI	Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación	Secretaría Técnica que integra el Componente Internacional de Verificación contemplado en el A.F. (6.3). Está integrada por el Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos (CERAC) y el Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP).
UAF	Unidad Agrícola Familiar	Creadas por la ley 135 de 1961 y definida en la Ley 160 de 1994, como “la empresa básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal suya extensión, conforme a las condiciones agroecológicas de la zona y con tecnología adecuada, permite a la familia remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio” (Art. 38).
UARIV	Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas	Unidad que responde por la atención y reparación integral de la población víctima del conflicto armado, coordinando políticas encaminadas a satisfacer los derechos de verdad, justicia y reparación. También implementa estrategias para el restablecimiento social y económico, entre ellas el impulso al retorno.
UBPD	Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el	Unidad establecida en el A.F. (5.1.1.2) que hace parte del Sistema Integral de Justicia, Verdad, Reparación y No Repetición. Su objetivo es, coordinará y contribuirá a la implementación de las acciones humanitarias en el marco del SIVJRNR encaminadas a la búsqueda y localización de

	contexto y en razón del conflicto	personas dadas por desaparecidas que se encuentren con vida, y en los casos de fallecimiento, cuando sea posible, la identificación y entrega digna de los restos de las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado.
UIA	Unidad de Investigación y Acusación	Unidad que, conforme a lo establecido en el Acuerdo Final (5.1.2. III), está encargado de satisfacer el derecho de las víctimas a la justicia cuando no haya reconocimiento colectivo o individual de responsabilidad.
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la infancia	Programa de la Organización de las Naciones Unidas con base en Nueva York que provee ayuda humanitaria y de desarrollo a niños en 190 países.
UNIPEP	Unidad Policial para la Edificación de la Paz	Unidad policial constituida el 22 de abril de 2016 para el posconflicto.
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito	Agencia de las Naciones Unidas que tiene por objetivo luchar contra las drogas y el crimen organizado transnacional.
UNP	Unidad Nacional de Protección	Entidad adscrita al Ministerio del Interior encargada de articular coordinar y ejecutar medidas de protección y apoyo a la prevención de posibles amenazas o agresiones a personas, colectivos, grupos y comunidades.
URT	Unidad de Restitución de Tierras	Unidad creada por la Ley 448 de 2011 que sirve de órgano administrativo del Gobierno Nacional para la restitución de tierras de los despojados. La Unidad llevará, a nombre de las víctimas, las solicitudes o demandas de restitución ante los Jueces y/o Magistrados de Restitución de Tierras y, en el caso que no sea posible la restitución, y previa orden judicial, compensará a la víctima y a los terceros de buena fe exenta de culpa.
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional	Agencia estadounidense encargada de distribuir la mayor parte de la ayuda exterior de carácter no militar.
UTC	Unidad Técnica Consultiva	Es la unidad encargada de dirigir las funciones que se adelanten en el Fondo Colombia Sostenible.

ZOMAC	Zonas Más Afectadas por el Conflicto	Municipios, seleccionados en el marco del A.F., que tendrán una vía más rápida al desarrollo, facilitando la llegada de diferentes empresas gracias a beneficios tributarios.
ZRC	Zonas de Reserva Campesina	Áreas geográficas con características agroecológicas y socioeconómicas que buscan fomentar y estabilizar la economía campesina, superar las causas de los conflictos que las aquejan y crear condiciones para el logro de la paz y la justicia social en la zona respectiva. Fueron creadas por la Ley 160 de 1994, Capítulo XIII, reglamentadas por el Decreto 1777 de 1996 y el Acuerdo 024 de 1996 (INCORA).
ZVTN	Zonas Veredales Transitorias de Normalización	Zonas creadas en el marco del A.F. con el objetivo de garantizar el cese el fuego y de hostilidades de manera definitiva y la dejación de armas.

ANEXOS PUNTO 1- REFORMA RURAL INTEGRAL

Anexo 1: Plan de Acción (2018) Agencia Nacional de Tierras: medidas que contribuyen al cumplimiento del A.F.

La ANT, tiene bajo su responsabilidad la conformación del Fondo de Tierras creado por el A.F. Esto se traduce en su Plan de Acción 2018[155], en el cual, aunque no se menciona el A.F. se encuentran medidas que haciendo parte de la actividad misional de la entidad, contribuyen con el cumplimiento del A.F.

Así, en materia de acceso, se establecen como objetivos específicos de la entidad la administración y la adjudicación de tierras baldías y de Bienes Fiscales Patrimoniales -BFP, el servicio de entrega de tierras y el de apoyo financiero para la adquisición de las mismas. El Cuadro 1 ilustra las metas del plan en la materia. Entre las acciones que se espera desarrollar en cumplimiento del objetivo de administrar baldíos y bienes fiscales, menciona: "7. Adelantar las gestiones necesarias con el fin de constituir el Fondo de Tierras propuesto por el Gobierno Nacional".

Cuadro 1. Metas del Plan de Acción de la ANT en materia de Acceso

Objetivo específico	Productos			
	Producto	Indicador de producto	Unidad medida	Meta 2018
Generar lineamientos y ejecutar procedimientos para **administrar** los bienes fiscales patrimoniales y los baldíos de la Nación	Documentos de lineamientos técnicos	Documentos de lineamientos técnicos elaborados	Número	1
	Servicio de acompañamiento para la elaboración de planes de desarrollo sostenible (en ZRC)	Planes de desarrollo sostenible acompañados	Número	4
	Servicio de administración de tierras de la Nación	Predios incluidos en el inventario de tierras de la nación (para ZRC)	Número	1.670
Gestionar el acceso a la propiedad de la		Hectáreas de baldíos adjudicadas (a	Número	300

[155]http://www.agenciadetierras.gov.co/planeacion-control-y-gestion/planes-programas-y-proyectos/plan-de-accion-institucional/

tierra, mediante la adjudicación, regularización y formalización de tierras baldías de la nación y bienes fiscales patrimoniales	Servicio de adjudicación de baldíos	entidades de derecho público)		
		Familias beneficiadas con la adjudicación de baldíos (6070 por demanda y descongestión y 420 en zonas focalizadas)	Número	6.490
	Servicio de adjudicación de Bienes Fiscales patrimoniales.	Familias beneficiadas con la adjudicación de Bienes Fiscales patrimoniales. (223 por demanda y 221 de zonas focalizadas)	Número	444
	Servicio de administración sobre limitaciones a la propiedad	Decisiones sobre limitaciones a la propiedad adoptadas	Número	3.500
Adjudicar predios para sujetos de reforma agraria por otros mecanismos de acceso de dotación de tierras.	Servicio de entrega de tierras	Predios adjudicados (de programas especiales)	Número	180
	Servicio de apoyo financiero para la adquisición de tierras	Predios adquiridos (en zonas focalizadas)	Número	120

Cuadro 2. Metas del Plan de Acción de la ANT en materia de Formalización y regularización

	Productos			
Objetivo específico	**Producto**	**Indicador de producto**	**Unidad medida**	**Meta 2018**
Reducir la informalidad de la pequeña propiedad privada	Servicio de apoyo financiero para la formalización de la propiedad privada rural	Predios de pequeña propiedad rural formalizados	Número	12.000
		Hectáreas de pequeña propiedad rural formalizadas	Hectárea	4.800
Contribuir al fomento de la cultura de la formalidad	Servicio de apoyo para el fomento de la formalidad	Personas sensibilizadas en la formalización	Número	6.740
Contribuir mediante la identificación física y	Servicio de asistencia jurídica y	Procedimiento administrativos	Número de	380

jurídica de los predios a la seguridad jurídica y protección de los baldíos	técnica para adelantar los procedimientos administrativos especiales agrarios	especiales agrarios culminados con acto administrativo definitivo para el ordenamiento social de la propiedad	procedimientos	
		Hectáreas regularizadas	Hectárea	120.000

Fuente: ANT. Plan de acción 2018. Texto y cuadro metas

Anexo 2: Espacios y productos del proceso de planificación PDET

Nivel	Espacio Central	Producto
Veredal	Asambleas Comunitarias	Pacto Comunitario para la Transformación Territorial que incluye visión del territorio, oportunidades y problemáticas e iniciativas priorizadas por los ocho pilares para hacer parte del PDET.
Municipal	Comisión Municipal	Pacto Municipal para la Transformación Regional que incluye visión de territorio, diagnóstico territorial (A.F. 1.2.3) y priorización de proyectos de acuerdo con las iniciativas priorizadas en la fase veredal.
Subregional	Comisión Subregional	Plan de Acción para la Transformación Regional (PATR) que incluye visión de territorio, diagnóstico territorial, ejes del PDET y planes y proyectos.

Fuente: ART (2018).

Anexo 3: PDET y entidades del orden nacional.

Pilar	Entidades del orden nacional responsables
Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo	• Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. • Agencia Nacional de Tierras. • FINAGRO. • Ministerio de Medio Ambiente. • Parques Nacionales Naturales. • Superintendencia de Notariado y Registro. • Instituto Geográfico Agustín Codazzi. • Ministerio de Justicia y del Derecho.
Reactivación económica y producción agropecuaria	• Ministerio del Trabajo. • Agencia de Desarrollo Rural. • Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. • Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. • Instituto Colombiano Agropecuario. • FINAGRO. • Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias. • Colombia Compra Eficiente. • ICBF. • COLPENSIONES.
Educación rural	• Ministerio de Educación Nacional. • Comisión Intersectorial para la Primera Infancia. • Ministerio de Cultura. • COLDEPORTES. • ICETEX. • Departamento Nacional de Planeación.
Vivienda, agua potable y saneamiento	• Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. • Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
Salud rural	• Ministerio de Salud y Protección Social.
Derecho a la alimentación	• Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional. • Departamento para la Prosperidad Social. • Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. • Agencia de Desarrollo Rural.

	• Artesanías de Colombia.
Reconciliación, convivencia y paz	• Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
Infraestructura y adecuación de tierras	• Agencia de Desarrollo Rural. • Ministerio de Transporte. • Instituto Nacional de Vías. • Ministerio de Minas y Energía. • Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Fuente: Plan Marco de Implementación

ANEXOS PUNTO 3- FIN DEL CONFLICTO

Anexo 1: Producción normativa en materia reincorporación

Producción normativa Punto 3: Reincorporación	
Decreto ordinario 1647 de 2016 (20/10/16)	Por el cual se establecen los Puntos de Pre agrupamiento Temporal como Zonas de Ubicación Temporal y se dictan otras disposiciones.
Decreto ordinario 1753 de 2016 (03/11/16)	"Por el cual se modifica el Decreto 1081 de 2015, en lo relacionado con las listas que acreditan la pertenencia a un grupo armado organizado al margen de la ley, y se dictan otras disposiciones". Este Decreto determina que los menores de edad desvinculados de un grupo armado serán tratados como víctimas del conflicto cuando inicien el proceso de reincorporación a la vida civil.
Decreto ordinario 1937 de 2016 (30/11/16)	"Por el cual se adiciona el Capítulo 6 al Título 1O de la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016, Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social, en lo relacionado con las condiciones para el aseguramiento en salud de los miembros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo -FARC- EP y se dictan otras disposiciones".
Decretos ordinarios 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2024, 2025, 2026 de 2016 y 150 de 2017 (07/12/16) Decreto ordinario 150 (01/02/17)	Cada decreto crea cada una de las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN) y los Puntos Transitorios de Normalización (PTN).
Decreto ordinario 2027 de 2016 (7/12/16)	"Por el cual se crea el Consejo Nacional de Reincorporación".
Ley ordinaria 1820 de 2016 (30/12/16)	"Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indultos y tratamientos penales especiales y se dictan otras disposiciones"

Decreto ordinario 061 de 2017 (16/01/17)	"Por el cual se designan los representantes del Gobierno nacional ante el Consejo Nacional de Reincorporación".
Ley Estatutaria 03 de 2017 (01/02/17)	"Por medio de la cual se adopta el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las agrupaciones políticas independientes". Esta reforma constitucional busca que una vez surtido el proceso de dejación de armas se reconozca de pleno derecho la personería jurídica al partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal, así como su financiación de manera transitoria y permite tener 5 senadores y 5 representantes adicionales en los periodos de 2018-2022 y 2022-2026.
Decreto ley 277 de 2017 (17/02/17)	"Por el cual se establece el procedimiento para la efectiva implementación de la Ley 1820 del 30 de diciembre de 2016 por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones".
Decreto ordinario 294 de 2017 (22/02/17)	"Por el cual se modifican los artículos 2.1.10.6.2. y 2.1.10.6.8 del Capítulo 6 del Título 10 de la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social"
Decreto ordinario 307 de 2017 (24/02/17)	Por el cual se derogan algunos artículos del Decreto número 1647 del 20 de octubre de 2016, "por el cual se establecen los Puntos de Pera-agrupamiento Temporal como Zonas de Ubicación Temporal y se dictan otras disposiciones.
Decreto ordinario 308 de 2017 (24/02/17)	Por el cual se modifican parcialmente los Decretos números 2003, 2006, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2024 del 7 de diciembre de 2016, que establecieron unas Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN) y unos Puntos Veredales de Normalización (PTN) y se dictan otras disposiciones.
Ley ordinaria 1830 de 2017 (6/03/17)	"Por medio de la cual se adiciona un artículo transitorio a la Ley 5 de 1992". Esta ley modifica la ley de participación en el Congreso de tal forma que se permite que los voceros de paz del grupo en transición a la legalidad de las FARC participen con voz y sin voto ante el Congreso en los debates

	requeridos para la implementación.
Decreto ley 671 de 2017 (25/04/17)	"Por el cual se modifica la Ley 1448 de 2011 en lo relacionado con la certificación de desvinculación de menores en caso de acuerdos de paz, y se dictan otras disposiciones".
Decreto ley 831 de 2017 (18/05/17)	"Por medio del cual se crea la visa de Residente Especial de Paz". Con esto se busca darle a los 86 miembros de las FARC de origen extranjero (según Censo socioeconómico) que hagan tránsito a la legalidad, seguridad jurídica y asegura la permanencia de miembros con nacionalidad diferente a la colombiana en el país, para que participen en los procesos de reincorporación y cumplan con sus compromisos de contribución al Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.
Acto Legislativo 03 de 2017(23/05/17)	"Por medio del cual se regula parcialmente el componente de reincorporación política del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera".
Decreto ley 891 de 2017 (28/05/17)	"Por el cual se adiciona un parágrafo al artículo 190 de la Ley 1448 de 2011 en lo relacionado con el proceso de restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes a cargo del lCBF, desvinculados de las FARC-EP en virtud del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera".
Decreto ley 897 de 2017 (29/05/17)	"Por el cual se modifica la estructura de la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas y se dictan otras disposiciones".
Decreto ley 899 de 2017 (29/05/17)	"Por el cual se establecen medidas e instrumentos para la reincorporación económica y social colectiva e individual de los integrantes de las FARC-EP conforme al Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016".

Decreto ley 900 de 2017 (29/05/17)	"Por el cual se adiciona el artículo 8 de la Ley 418 de 1997, a su vez modificado por el artículo 1 de la Ley 1779 de 2016 y se dictan otras disposiciones". Este Decreto busca mantener la suspensión de órdenes de captura después de la culminación de las ZVTN.
Decreto ordinario 901 de 2017 (29/05/17)	"Por el cual se prorroga la duración de las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN) y los Puntos Transitorios de Normalización (PTN), establecidos por los Decretos 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2024, 2025, 2026 de 2016 y 150 de 2017".
Decreto ordinario 2026 de 2017 (4/12/17)	"Por medio del cual se reglamentan los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR)".
Decreto ordinario 2115 de 2017 (18/12/17)	"Por medio del cual se establece el procedimiento para dar cumplimiento a lo señalado en los parágrafos transitorios 3A y 38 del artículo 8 de la Ley 418 de 1997, modificado por el artículo 1 de la Ley 1779 de 2016, y adicionados por el Decreto Ley 900 de 2017". Este Decreto busca mantener la suspensión de órdenes de captura de los exintegrantes de las FARC acreditados por la OACP y además faculta a la Policía Nacional para que actualice la base de datos de órdenes de captura y suspenda las mismas de quienes estén acreditados.
Decreto ordinario 2180 de 2017 (22/12/17)	Por medio del cual se modifica el Decreto 2026 de 2017
Decreto ordinario 2240 de 2017 (28/12/17)	Por medio del cual se establece un Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación (ETCR), y se dictan otras disposiciones
Decreto 069 de 2018 (17/05/18)	Por medio del cual se adiciona una función y se modifica el decreto de estructura de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización - ARN

Decreto 580 de 2018 (28/03/18)	Por medio del cual se modifica el Decreto 2180 de 2017 y se dictan disposiciones sobre la continuidad del suministro de víveres en los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación -ETCR-
Decreto 756 de 2018 (04/05/2018)	"Por el cual se adiciona un parágrafo al artículo 2.14.16.1 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural en lo relacionado a los programas especiales de dotación de tierras"

Anexo 2: Producción normativa en materia de garantías de seguridad

Producción normativa Punto 3: Garantías de Seguridad	
Decreto 154 de 2017 (03/02/17)	Por el cual se crea la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad. En sentencia C-224 de 2017, este decreto fue declarado exequible por la Corte Constitucional, aclarando que ésta Comisión se trata de una instancia asesora en materia de política criminal, en relación con la persecución penal de determinadas organizaciones criminales que atentan contra la consecución de los fines del A.F., es decir, cuenta con un ámbito limitado y específico de actuación, relacionado con el proceso de paz. La sentencia afirma que el papel de la Comisión se enfoca hacia otra esfera del amplio concepto de "política criminal" como lo es diseño e implementación de estrategias eficaces de investigación de crímenes cometidos contra unos sujetos de especial protección constitucional, como lo son los defensores de los derechos humanos, los líderes sociales y políticos, y responsables de implementar el A.F.
Decreto ordinario 299 de 2017 (23/02/17)	Crea el Programa de Protección especializada de seguridad y protección para la protección de las y los integrantes, del nuevo movimiento o partido político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal, sus actividades y sedes, a las y los antiguos integrantes de las FARC-EP que se reincorporen a la vida civil, así como a las familias de todos los anteriores de acuerdo con el nivel de riesgo y los menores de edad que salgan de los campamentos de las FARC-EP. Así mismo crea una Mesa Técnica dentro de la UNP para asegurar la participación de los distintos sectores competentes.
Decreto ordinario 300 de 2017 y Decreto ordinario 301 de 2017 (23/02/17)	Permiten realizar algunas modificaciones a la estructura de la UNP para incluir los nuevos programas de protección y permite los cambios institucionales necesarios para cumplir con lo acordado en materia de protección. Igualmente, se crean empleos de planta en la UNP con lo que se busca tener el personal necesario dentro de dicha entidad para cumplir las medidas de protección.
Decreto ordinario 302 de 2017 (23/02/17)	Por el cual se modifica el Decreto 2489 de 2006 (modificación UNP)
Decreto ordinario 303 de 2017 (23/02/17)	Por el cual se adiciona un parágrafo al artículo 2.2.2.4.6 del Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública. (modificación UNP)

Decreto Ley 895 de 2017 (29/05/17)	Por el cual se crea el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política, constituido por el conjunto de normas, programas, proyectos, planes, comités, las entidades públicas en los órdenes nacional y territorial y las organizaciones e instancias encargadas de formular o ejecutar los planes, programas y acciones específicas, tendientes a garantizar la seguridad y protección de los sujetos individuales y colectivos beneficiarios del decreto. Crea una instancia de alto nivel que permita diseñar y ejecutar la política de seguridad para dar garantías al grupo armado FARC EP en tránsito a partido político, y de esta manera garantizar la no repetición.
Decreto Ley 898 de 2017 (29/05/17)	"Por el cual se crea al interior de la Fiscalía General de la Nación la Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales (...) y, en consecuencia, se modifica parcialmente la estructura de la Fiscalía General de la Nación, la planta de cargos de la entidad y se dictan otras disposiciones". Este decreto ley provee herramientas a la Fiscalía General de la Nación para combatir a las organizaciones criminales creando una Unidad Especial, así como un Grupo de Análisis e Investigación Nacional como un equipo de analistas, investigadores y fiscales capacitados para el análisis, investigación y seguimiento de casos de homicidios, crimen organizado y violaciones a los derechos humanos relacionados con el objeto de la Unidad Especial.
Ley 1865 de 2017 (30/08/17)	Por medio de la cual se exceptúa a la Unidad Nacional de Protección de lo dispuesto en el Artículo 92 de la Ley 617 de 2000. Ley que permite que se amplíe la planta de la UNP para la contratación de personal de seguridad con exmiembros de la FARC EP que hagan tránsito a la legalidad y sean seleccionados para conformar el Cuerpo de Seguridad de la organización política. Con esto se busca aportar al proceso de reincorporación, además de contribuir a las medidas de protección y las garantías de no repetición.
Acto Legislativo 05 de 2017 (29/11/17)	Por medio del cual se dictan disposiciones para asegurar el monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del Estado. Con esta reforma, se eleva a rango constitucional el rechazo explícito a las agrupaciones violentas, promoviendo la persecución contra estos grupos, con lo que se contribuye a las garantías de no repetición
Decreto 2124 de 2017 (18/12/17)	Fortalecimiento del Sistema de Alertas Tempranas, el decreto reglamenta el sistema de prevención y alerta para la reacción rápida frente a la presencia, acciones y/o actividades de las organizaciones, hechos y conductas criminales que pongan en riesgo los derechos de la población y la implementación del A.F.

Decreto 660 de 2018 (15/04/18)	Por el cual se adiciona el Capítulo 7, del Título 1, de la Parte 4, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, para crear y reglamentar el Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios; y se dictan otras disposiciones

ANEXOS PUNTO 5- SISTEMA INTEGRAL DE VERDAD, JUSTICIA, REPARACIÓN Y GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

Anexo 1: Producción normativa para la implementación del SIVJRNR

Leyes:

Acto Legislativo No. 01 del 4 de Abril de 2017	Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones. Por medio de este Acto Legislativo se crea el SIVJRNR, se adoptan medidas referentes a la reparación integral y la extradición, y se dictan las normas aplicables a miembros de la fuerza pública.
Ley 1820 del 30 de Diciembre de 2016	Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones.
Ley 1448 del 10 de junio de 2011	Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.
Proyecto de Ley No. 239/18 Cámara de Representantes, 225/18 Senado	Por medio del cual se adoptan unas Reglas de Procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz, presentado al Congreso de la República el 24 de abril de 2018**.**

Proyecto de Ley:

- Proyecto de Ley No. 239/18 Cámara de Representantes, 225/18 Senado, Por medio del cual se adoptan unas Reglas de Procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz, presentado al Congreso de la República el 24 de abril de 2018.

Decretos Ley expedidos:

Decreto Ley 277 del 17 de Febrero de 2017	Por el cual se establece el procedimiento para la efectiva implementación de la Ley 1820 del 30 de diciembre de 2016 "por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones".

Decreto Ley 588 del 5 de Abril de 2017	Por el cual se organiza la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición.
Decreto Ley 589 del 5 de Abril de 2017	Por el cual se organiza la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado.

Decretos:

Decreto 288 del 15 de Febrero de 2018	Por el cual se establece parcialmente la estructura de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD).
Decreto 289 del 15 de Febrero de 2018	Por el cual se establece el sistema especial de nomenclatura, clasificación y remuneración de los empleos públicos de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD).
Decreto 290 del 15 de Febrero de 2018	Por el cual se establece la planta de personal parcial de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD).
Decreto 660 del 17 de Abril de 2018	Por el cual se adiciona el Capítulo 7, DEL Título 1, de la Parte 4, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamento del Sector Administrativo del Interior, para crear y reglamentar el Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios; y se dictan otras disposiciones.

Proyecto de Decreto:

- Proyecto de Decreto del sector de Prosperidad Social, Por el cual se adiciona al Decreto 1084 de 2015, Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social, respecto a la medida de indemnización individual por vía administrativa y se regulan otras disposiciones complementarias.

Resoluciones:

- Resolución 00041 del 22 de enero de 2018 de la Unidad para las Víctimas, Por la cual se establecen los grupos Internos de trabajo para la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, su denominación, funciones, se hacen algunas derogativas y se dictan otras disposiciones.

Sentencias:

Sentencia C-007/18 de la Corte Constitucional del 1 de marzo de 2018	Revisión constitucional de la Ley 1820 de 2016, “por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones”. Magistrada Ponente Dra. Diana Fajardo Rivera. Decisión conocida mediante el Comunicado No. 8 de esta misma fecha.
Sentencia C-017/18 de la Corte Constitucional del 21 de marzo de 2018	Revisión cosntitucional del Decreto Ley 588 de 2017, “por el cual se organiza la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición”. Magistrada Ponente Dra. Diana Fajardo Rivera. Decisión conocida mediante el Comunicado No. 11 de esta misma fecha.
Sentencia C-025/18 de la Corte Constitucional del 11 de Abril de 2018	Revisión constitucional del Decreto Ley 277 del 17 de febrero de 2017, “por el cual se establece el procedimiento para la efectiva implementación de la Ley 1820 del 30 de diciembre de 2016”. Magistrado Ponente Dr. José Fernando Reyes Cuartas. Decisión conocida mediante el Comunicado No. 13 de esta misma fecha.

Anexo 2: Documentos normativos desarrollados por la JEP

Proyectos de Ley:

- Proyecto de Ley "Por medio del cual se adoptan unas Reglas de Procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz", presentado al Congreso de la República el 24 de abril de 2018.

Documentos de Procedimiento:

Acuerdo No. 001 del 9 de Marzo de 2018, Plenaria JEP	Por el cual se adopta el Reglamento General de la Jurisdicción Especial para la Paz.
[Anteproyecto] Protocolo de presentación de informes elaborados por organizaciones	Protocolo de presentación de informes elaborados por organizaciones de víctimas, indígenas, negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras, Rrom y de derechos humanos. Este protocolo está en construcción a cargo de la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas.
Protocolo No. 001 de 2018 de la Sección de Revisión	Protocolo para el trámite de las solicitudes relacionadas con la garantía de no extradición

Providencias:

Auto No. 001 de la Secretaría Ejecutiva de la JEP, del 12 de Marzo de 2018	Por el cual se adoptan medidas cautelares anticipadas sobre archivos de Inteligencia, Contrainteligencia y gastos reservados del extinto Departamento Administrativo de Seguridad - DAS, con el fin de preservar documentos relacionados con el conflicto armado, en ejercicio de las facultades constitucionales consagradas en el artículo transitorio 72 del Acto Legislativo 01 de 2017.
Auto No. 007 de la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz, del 16 de mayo de 2018.	Por el cual la Sección examina la viabilidad de avocar o no conocimiento, en relación con la solicitud presentada por el señor SEUXIS PAUCIAS HERNÁNDEZ SOLARTE, a través de apoderado, referida a la garantía de no extradición, de acuerdo con los elementos de juicio allegados por el potente y por las entidades requeridas.

ANEXOS PUNTO 6- IMPLEMENTACIÓN VERIFICACIÓN Y REFRENDACIÓN

Anexo 1: Producción normativa en materia de implementación, verificación y refrendación del A.F.

Producción normativa Punto 6: Implementación, Verificación y Refrendación	
Acto Legislativo 01 de 2016 **(7/07/16)**	Crea el procedimiento legislativo especial para la paz y las facultades extraordinarias en cabeza del Presidente de la República para asegurar el cumplimiento del A.F. Con este se agiliza la implementación, lo cual es primordial según estudios comparados, donde los procesos de paz exitosos son aquellos que logran implementar la mayoría de acuerdos en el primer año.
Decreto 1995 de 2016 **(7/12/16)**	"Por medio del cual se crea la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación", instancia conjunta entre el Gobierno Nacional y representantes de las FARC-EP en proceso de reincorporación a la vida legal para ejecutar las funciones dadas por el A.F.
Decreto 062 de 2017 **(16/01/17)**	Se designan representantes del Gobierno nacional ante la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final.
Decreto Ley 121 de 2017 **26/01/17)**	"Por el cual se adiciona un capítulo transitorio al Decreto 2067 de 1991"
Decreto Ley 248 de 2017 **(14/02/17)**	"Por el cual se dictan disposiciones sobre el Fondo Nacional de Regalías en Liquidación y se dispone de los saldos del mismo para financiar proyectos de inversión para la implementación del Acuerdo Final". Este decreto permite que el saldo del portafolio del Fondo Nacional de Regalías en liquidación que resultase luego del giro de las asignaciones a proyectos de inversión previamente aprobados, se utilice para financiar proyectos de inversión para la implementación del A.F. Fue declarado parcialmente exequible
Decreto Ley 691 de 2017 **(27/04/17)**	"Por el cual se sustituye el Fondo para la Sostenibilidad Ambiental y Desarrollo Rural Sostenible en Zonas Afectadas por el Conflicto por el "Fondo Colombia en Paz (FCP)". Este decreto cambia el Fondo para la Sostenibilidad Ambiental y Desarrollo Rural Sostenible en Zonas Afectadas por el Conflicto, creado por el artículo 116 de la Ley 1769 de 2015 y modificado por el artículo 130 de la Ley 1815 de 2016, por el "Fondo Colombia en Paz" como principal instrumento para la administración, coordinación y ejecución de recursos para la implementación del A.F. Esta norma asegura, en parte, la disponibilidad de recursos para la implementación del A.F.

Acto Legislativo 02 de 2017 **(11/05/17)**	"Por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo Final". El Acto Legislativo establece el A.F. como referente de interpretación en la implementación obligatorio para los funcionarios del Estado.
Decreto 871 de 2017 **(25/05/17)**	"Por el cual se designa un representante del Gobierno nacional ante la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final".
Decreto Ley 883 de 2017 **(26/05/17)**	"Por el cual se modifica la Ley 1819 de 2016 para incluir a las empresas dedicadas a la minería ya la explotación de hidrocarburos en la forma de pago de obras por impuestos"
Decreto Ley 888 de 2017 **(27/05/17)**	"Por el cual se modifica la estructura y se crean unos cargos en la planta de la Contraloría General de la República" este Decreto crea la Unidad Delegada para el Posconflicto dentro de la Contraloría.
Decreto Ley 889 de 2017 **(27/05/17)**	"Por el cual se adiciona un artículo transitorio al Decreto 2067 de 1991" Este Decreto establece que la corte suspenderá los términos de revisión constitucional ordinarios y dará prioridad a la revisión contenida en el Acto Legislativo 01 de 2016.
Decreto Ley 894 de 2017 **(28/05/17)**	"Por el cual se dictan normas en materia de empleo público con el fin de facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final". Este decreto establece una cobertura igualitaria para los servidores públicos y se da especial importancia a la formación en municipios en los cuales se pondrán en marcha los planes y programas para la implementación del A.F. Así mismo, se desconcentran las funciones de la Comisión Nacional del Servicio Civil de adelantar procesos de selección delegando competencia a las entidades de orden nacional con experiencia en procesos de selección.
Acto Legislativo 04 de 2017 **(08/09/17)**	"Por el cual se adiciona el artículo 361 de la Constitución Política". Reforma al Sistema General de Regalías.
Decreto Ley 1534 **(15/09/17)**	"Por el cual se reglamenta el funcionamiento del Órgano Colegiado de Administración y Decisión - OCAD PAZ y la Asignación para la Paz a los que se refiere el Acto Legislativo No. 04 del 8 de septiembre de 2017".
Decreto Ley 1634 **(05/10/17)**	"Por el cual se ajusta el presupuesto bienal 2017 - 2018 del Sistema General de Regalías en cumplimiento de lo establecido en el parágrafo 8° transitorio del artículo 361 de la Constitución Política, adicionado mediante el Acto Legislativo 04 de 2017".

Decreto 1650 de 2017 **(09/10/17)**	"Por el cual se adiciona un artículo a la Parte 1 del libro 1; la Sección 1 al Capítulo 23 del Título 1 de la Parte 2 del libro 1 y los Anexos No. 2 y 3,al Decreto 1625 de 2016, Único Reglamentario en Materia Tributaria, para reglamentar los artículos 236 y 237 de la ley 1819 de 2016". Define y reglamenta las ZOMAC.
Decreto 1829 de 2017 **(07/11/17)**	"Por el cual se crea el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto - SIIPO".
Decreto 1915 de 2017 **(22/11/17)**	"Por el cual se adiciona el título 5 de la parte 6 del libro 1 al Decreto 1625 de 2016, Único Reglamentario en Materia Tributaria, para reglamentar el artículo 238 de la Ley 1819 de 2016".
Decreto 292 de 2018 **(15/02/18)**	"Por el cual se modifica el artículo 2 del Decreto 1915 de 2017 que establece la transitoriedad del banco de proyectos de inversión en las Zonas más Afectadas por el Conflicto Armado - ZOMAC".
Decreto de ley 413 de 2018 **(02/03/18)**	"Por el cual se definen las reglas de priorización de las entidades territoriales beneficiarias de la Asignación para la Paz del Sistema General de Regalías (SGR) y se dictan disposiciones relacionadas con la aprobación de proyectos de inversión en el OCAD Paz".
Decreto de ley 416 de 2018 **(02/03/2018)**	"Por el cual se reglamenta el parágrafo 10 transitorio del artículo 361 de la Constitución Política adicionado por el Acto Legislativo 04 de 2017”.
Decreto 592 de 2018 **(02/04/18)**	"Por el cual se designan unos miembros del Consejo Directivo del Fondo de Inversión para la Paz".
Decreto 593 de 2018 **(03/04/18)**	"Por el cual se designan unos miembros del Consejo Directivo del Fondo Colombia en Paz (FCP)".
Decreto 647 de 2018 **(12/04/18)**	"Por el cual se modifican los artículos 1.6.5.2.3 del Capítulo 2 del Título 5 de la Parte 6 del Libro 1 y 1.6.5.3.1 del Capítulo 3 del Título 5 de la Parte 6 del Libro 1 del Decreto 1625 de 2016, Único Reglamentario en Materia Tributaria".

Anexo 2: Lista de proyectos aprobados OCAD de Paz

Proyectos aprobados en OCAD Paz entre el 25 de octubre de 2017 y el 30 de abril del 2018			
No.	**Departamento**	**Nombre Proyecto**	**Valor Total Proyecto**
1	Caquetá	Mejoramiento de las vías terciarias de los Municipios de Florencia y Belén de los Andaquíes del Departamento del Caquetá Belén De Los Andaquíes, Florencia	$12.245.289.040,00
2	Bolívar	Construcción de Pavimento en Concreto Asfáltico de la Vía que Conduce de la Cabecera Municipal de Regidor al Municipio de Rio Viejo, en el Departamento de Bolívar	$24.151.614.316,76
3	Caquetá	Fortalecimiento de la integración rural en el marco del posconflicto en el departamento del Caquetá, mediante la construcción de puentes en zonas veredales Caquetá	$8.792.651.467,00
4	Sucre	Mejoramiento en pavimento asfáltico de la Vía Berrugas - San Onofre y Ramal Rincón del Mar, Municipio de San Onofre, Departamento de Sucre	$51.910.961.215,33
5	Guaviare	Construcción OBRAS DE ARTE EN LA VÍA EL MORRO - LA FUGA EN LA VEREDA TAGUARA - RESGUARDO INDÍGENA FANAJIW DEL MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DEL GUAVIARE - Guaviare	$3.154.377.073,04
6	Bolívar	Mejoramiento de la vía que conduce del casco urbano del municipio de Montecristo a Puerto Venecia ,corregimiento del municipio de Achí, departamento de Bolívar	$47.721.700.101,00
7	Santander	Mejoramiento DE LAS VÍAS PERICO Y CARBONAL DEL MUNICIPIO DE CHARTA Santander	$1.225.000.000,00
8	Santander	Construcción de placa huella en concreto en los corregimientos La Pradera, Sabanagrande, La Granja y cabecera municipal del Municipio de	$3.251.797.325,75

		Sucre, Departamento de Santander	
9	Córdoba	Mejoramiento de vía entre los municipios de Puerto Libertador y Montelíbano del departamento de Córdoba	$29.033.364.671,00
10	Casanare	Construcción en pavimento flexible de la primera etapa, en el tramo vial comprendido entre el casco urbano del municipio de Chámeza al río Upia (límite con el municipio de Páez, Boyacá), departamento de Casanare	$14.826.873.715,00
11	Tolima	Mejoramiento de vía secundaria Herrera- el diamante en el municipio de Rioblanco departamento del Tolima	$16.969.412.312,00
12	Santander	Construcción de Placa Huella en las vías que conducen a las veredas la Granadina y El Rubi, en el municipio la Belleza Santander	$1.266.028.669,64
13	César	Mejoramiento de la vía que comunica el municipio de la paz con el corregimiento de los encantos para la implementación de los acuerdos de paz en el municipio de la Paz departamento del Cesar	$12.306.432.306,00
14	Bolívar	Mejoramiento en Placa Huella de la Vía que Conduce desde la YE de los Arrastres Hasta El Municipio de San Jacinto del Cauca, Del Departamento de Bolívar	$12.383.443.939,00
15	César	Mejoramiento de la vía Codazzi- Vía Nacional, etapa I, en el Departamento del Cesar	$18.062.053.904,00
16	Boyacá	Mejoramiento de la vía principal Pajarito - Límites con el Municipio de Recetor en el Departamento de Boyacá	$4.093.057.742,19
17	Boyacá	Mejoramiento de red vial terciaria en las veredas Cuaza, Uchuvita y Ochica del Municipio de Labranzagrande Departamento de Boyacá	$3.993.227.026,67
18	Boyacá	Rehabilitación de la vía Vado Hondo - Labranzagrande Departamento de Boyacá	$34.760.311.290,21

19	Cauca, Caldas, Quindío, Risaralda, Valle del Cauca	Mejoramiento de vías rurales, vías para la Paz , en los departamentos cafeteros de Cauca, Caldas, Quindío, Risaralda, Valle del Cauca	$38.247.974.663,93
20	Boyacá	Mejoramiento de la vía que conduce del Municipio de Pisba al Municipio de Labranzagrande, Municipio de Pisba - Departamento de Boyacá	$4.044.793.327,40
21	Boyacá	Mejoramiento de la vía que conduce del Municipio de Paya al Municipio de Pisba, Municipio de Paya - Departamento de Boyacá	$2.682.861.763,91

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2018

Anexo 3: Lista de proyectos Obras por Impuestos

Proyectos seleccionados Obras por Impuestos			
Departamento	**Municipio**	**Proyecto**	**Sector**
Antioquia	Cocorná	Mejoramiento de vías terciarias en Cocorná	Transporte
	Apartadó	Optimización del Sistema de Acueducto del municipio de Apartadó	Vivienda, Ciudad y Territorio
	Turbo	Construcción Tanque de Almacenamiento de piso La Lucila II y Obras accesorias en el sistema de acueducto para los sectores 1 y 2 del municipio de Turbo	Vivienda, Ciudad y Territorio
	Turbo	Construcción Extensión construcción redes de alcantarillado del Barrio Obrero Municipio Turbo, Antioquia, Occidente Turbo	Vivienda, Ciudad y Territorio
	El Bagre, Zaragoza	Pavimentación de la vía Escarralao - El Jobo - Palizadas - El Bagre, Etapa I en Antioquia	Transporte
	Sonsón	Construcción Nueva sede para la Institución Educativa Departamental La Danta – Sede Jerusalén del municipio de Sonsón	Educación
Arauca	Tame	Dotación de aulas en las instituciones educativas en el área rural del municipio de Tame	Educación
	Arauca, Arauquita, Tame	Rehabilitación de la Vía Tame - Corocoro (6605), Corocoro - Arauca (6606). Departamento de Arauca	Transporte
Bolívar	El Guamo	Construcción Y OPTIMIZACIÓN DEL SISTEMA DE ALCANTARILLADO EN LA CABECERA MUNICIPAL DE El Guamo	Vivienda, Ciudad y Territorio
Caquetá	Cartagena del Chairá, El Paujíl	Mejoramiento Vía El Paujil -Cartagena del Chaira; Etapa 2 Departamento del Caquetá	Transporte

Cauca	Suárez	Rehabilitación VÍA SUÁREZ - MINDALÁ EN EL SECTOR K0+000 AL K1+500, EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA, MEDIANTE LA CONSTRUCCIÓN DE PAVIMENTO TIPO PLACA HUELLA Suárez	Transporte
Cesar	La Gloria	Mejoramiento mediante construcción de placa huella de vías terciarias del municipio de La Gloria Cesar	Transporte
	La Paz	Construcción y optimización de las redes del Sistema de Acueducto en la Cabecera Urbana Municipal de la Paz-Departamento del Cesar	Vivienda, Ciudad y Territorio
Cundinamarca	Paratebueno	Construcción de un Sistema de Alcantarillado Sanitario, Pluvial y Planta de Tratamiento de Agua Residuales en el municipio de Paratebueno	Vivienda, Ciudad y Territorio
Huila	Baraya, Tello	Dotación de Establecimientos Educativos Oficiales en zonas más afectadas por el conflicto en el departamento del Huila	Educación
La Guajira	Riohacha	Ampliación de redes de acueducto en el Distrito de Riohacha	Vivienda, Ciudad y Territorio
	Riohacha	Ampliación de la Capacidad de Producción de la Planta de Tratamiento de Agua Potable del Sistema de Acueducto del Distrito de Riohacha	Vivienda, Ciudad y Territorio
	Maicao	Implementación Modelo de distribución de agua potable para las comunidades indígenas Wayúu de la zona rural dispersa del municipio de Maicao - La Guajira Maicao	Vivienda, Ciudad y Territorio
Meta	San Martín	Construcción Y PAVIMENTACIÓN DE LA CALLE 17 ENTRE LA VÍA NACIONAL Y LA VILLA OLÍMPICA DEL MUNICIPIO DE San Martín, Meta	Transporte
Nariño	San Andrés de Tumaco	Dotación de mobiliario escolar en sedes educativas del municipio de Tumaco, a través del mecanismo obras por impuestos - departamento de Nariño	Educación

	San Andrés de Tumaco	Construcción red matriz de conducción Planta de Tratamiento - Tanque Ciudadela segundo tramo del municipio de Tumaco	Vivienda, Ciudad y Territorio
	Barbacoas	Dotación de mobiliario para las Instituciones Educativas y Centros asociados del municipio de Barbacoas	Educación
Putumayo	Puerto Caicedo	Mejoramiento De Vía Mediante Pavimento Asfaltico En Frio De La Vía San Pedro-Arizona, Segunda Etapa Absc K3+743 A K6+543 Y De K25+427 Hasta K27+927, Municipio De Puerto Caicedo, Departamento De Putumayo	Transporte
	Puerto Asís	Construcción Aulas Verdes para la Institución Educativa Rural La Libertad en Puerto Asís, Putumayo Puerto Asís	Educación
Sucre	Chalán	Mejoramiento Y PAVIMENTACIÓN CON TSD DE LA VÍA QUE COMUNICA EL CASCO URBANO CON LA CABECERA DEL CORREGIMIENTO DE LA CEIBA:K0+132–K0+710,K0+760–K1+560,K1+620–K2+050,K2+100–K2+66, K2+710–K2+900 Y K3+100–K3+336 MUNICIPIO DE Chalán	Transporte
Tolima	Santa Isabel	Adquisición de Dotación Tecnológica para mejorar la calidad educativa en el Municipio de Santa Isabel, Tolima	Educación
	Planadas	Construcción SEGUNDO CIRCUITO 34,5 KV TULUNI - PLANADAS - RIOBLANCO Planadas	Minas y Energía

Fuente: Agencia de Renovación del Territorio, 2018

<u>Anexo 4</u>: Proyectos de Ley y de Actos Legislativos aprobados en el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz y Decretos con Fuerza de Ley expedidos en el marco de las Facultades Presidenciales para la Paz

Actos Legislativos aprobados en el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz		
Número	**Acto Legislativo**	**Control Constitucional**
Acto Legislativo 01 del 4 de abril de 2017	"Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones".	Declarado exequible, con algunos apartes condicionales y otros inexequibles por medio de la Sentencia C-674/17. MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez
Acto Legislativo 02 del 11 de mayo de 2017	"Por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera".	Declarado Exequible por medio de la Sentencia C-630/17. MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez
Acto Legislativo 03 del 23 de mayo del 2017	Acto Legislativo 03 de 2017 "Por medio del cual se regula parcialmente el componente de reincorporación política del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-027/18. MP. Iván Humberto Escrucería Mayolo
Acto Legislativo 04 del 8 de septiembre de 2017	Acto Legislativo 04 de 2017"Por el cual se adiciona el artículo 361 de la Constitución Política "Sistema General de Regalías".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-020/18. MP. Carlos Bernal Pulido
Acto Legislativo 05 del 29 de Noviembre de 2017	"Por medio del cual se crean las disposiciones para asegurar el monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del Estado".	Pendiente

Leyes aprobadas en el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz		
Número	**Ley**	**Control Constitucional**
Ley Ordinaria 1820 del 30 de diciembre de 2016	"Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indultos y tratamientos penales especiales y se dictan otras disposiciones"	Declarado exequible con condiciones por medio de la Sentencia C-007/18. MP. Diana Fajardo Rivera
Ley Ordinaria 1830 del 6 de marzo de 2017	"Por medio de la cual se adiciona un artículo transitorio a la Ley 5 de 1992" (voces de paz)	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-408/17. MP. Gloria Stella Ortíz
Ley Estatutaria 03 de 2017	"Por medio de la cual se adopta el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las agrupaciones políticas independientes".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-018/18. MP. Alejandro Linares Cantillo
Ley Orgánica 1865 del 30 de agosto de 2017	Por medio de la cual se exceptúa a la Unidad Nacional de Protección de lo dispuesto en el Artículo 92 de la Ley 617 de 2000	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-026/18. MP. José Fernando Reyes Cuartas
Ley Ordinaria 1876 de 2017	"Por medio del cual se crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria y se dictan otras disposiciones".	Pendiente
Ley Estatutaria	"Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz."	Pendiente

Decretos expedidos en uso de las facultades otorgadas por el artículo 2 del Acto Legislativo 1 de 2016 (Facultades Presidenciales para la Paz)		
#	**Decretos**	**Control Constitucional**
1	Decreto 2204 del 30 de diciembre de 2016 "Por el cual se cambia adscripción de la Agencia de Renovación del Territorio"	Declarado inexequible por medio de la Sentencia C-160/17. MP. Gloria Stella Ortíz Delgado
2	Decreto 121 del 16 de enero de 2017 "Por el cual se adiciona un capítulo transitorio al Decreto 2067 de 1991".	Declarados exequibles artículos 1, 2 y 4 e inexequible parcialmente el artículo 3 por medio de la Sentencia C-174/17. MP. María Victoria Calle Correa

3	Decreto 154 del 3 de febrero de 2017 "Por el cual se crea la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad en el marco del Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016".	Declarado exequible con condición por medio de la Sentencia C-224 de 2017. MP. Alberto Rojas Ríos
4	Decreto 248 de 14 de febrero de 2017 "Por el cual se dictan disposiciones sobre el Fondo Nacional de Regalías en Liquidación y se dispone de los saldos del mismo para financiar proyectos de inversión para la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto Armado y la Construcción de una Paz Estable y Duradera".	Declarado exequible el inciso 1 del artículo 1 y el artículo 2. Inexequible inciso 2 y 3 del artículo 1 por medio de la Sentencia C-253/17. MP.Gloria Stella Ortíz Delgado
5	Decreto 249 de 14 de febrero de 2017 "Por el cual se regula la contratación para la erradicación manual de cultivos ilícitos en el marco del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera".	Declarado inexequible por medio de la Sentencia C-289/17. MP. Aquiles Arrieta Gómez
6	Decreto 277 de 17 de febrero de 2017 "Por el cual se establece el procedimiento para la efectiva implementación de la Ley 1820 del 30 de diciembre de 2016 "por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones"-	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-025/18 MP. Iván Humberto Escrucería Mayolo
7	Decreto 298 de 23 de febrero de 2017 "Por el cual se exceptúa a la Unidad Nacional de Protección de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000".	Declarado inexequible por medio de la Sentencia C-331/17. MP. Gloria Stella Ortíz Delgado
8	Decreto 588 del 5 de abril de 2017 "Por el cual se organiza la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición"	Declarado exequible con condiciones por medio de la Sentencia C-017/18. MP. Diana Fajardo Rivera
9	Decreto 589 del 5 de abril de 2017 "Por el cual se organiza la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado"	Declarado exequible con condiciones por medio de la Sentencia C-067/18. MP. Luis Guillermo Guerrero
10	Decreto 671 del 25 de abril del 2017 "Por el cual se modifica la Ley 1448 de 2011 en lo relacionado con la certificación de desvinculación de menores en caso de acuerdos de paz, y se dictan otras disposiciones"	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-433/17. MP. Antonio José Lizarazo Ocampo

11	Decreto 691 del 27 de abril de 2017 "Por el cual se sustituye el Fondo para la Sostenibilidad Ambiental y Desarrollo Rural Sostenible en Zonas Afectadas por el Conflicto por el "Fondo Colombia en Paz (FCP)" y se reglamenta su funcionamiento".	Declarado exequible por medio de la Sentencia 438/17. MP. Gloria Stella Ortíz Delgado
12	Decreto 700 del 2 de mayo de 2017 "Por el cual se precisa la posibilidad de interponer la acción de habeas corpus en casos de prolongación indebida de la privación de la libertad derivados de la no aplicación oportuna de la Ley 1820 de 2016 y el Decreto Ley 277 de 2017"	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-038/18. MP. Alejandro Linares Cantillo
13	Decreto 706 del 3 de mayo de 2017 "Por el cual se aplica un tratamiento especial a los miembros de la fuerza pública en desarrollo de los principios de prevalencia e inescindibilidad del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y se dictan otras disposiciones"	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-070/18. MP. Alberto Rojas Ríos
14	Decreto 775 del 16 de mayo de 2017 "Por la cual se dictan normas para que el Sistema de Defensa Técnica y Especializada de los Miembros de la fuerza pública, financiado por Fondetec preste servicios de defensa técnica a los miembros activos y retirados de la fuerza pública en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-019/18. MP. Iván Humberto Escrucería Mayolo
15	Decreto 831 del 18 de mayo de 2017 "Por medio del cual se crea la visa de Residente Especial de Paz".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-469/17. MP. Cristina Pardo Schlesinger
16	Decreto 870 del 25 de mayo de 2017 “Por el cual se establece el Pago por Servicios Ambientales y otros incentivos a la conservación”.	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-644 de 2017. MP. Diana Fajardo Rivera
17	Decreto 882 del 26 de mayo de 2017 “Por el cual se adoptan normas sobre la organización y prestación del servicio educativo estatal y el ejercicio de la profesión docente en zonas afectadas por el conflicto armado”.	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-607/17. MP. Carlos Libardo Bernal Pulido
18	Decreto 883 del 26 de mayo de 2017 “Por el cual se modifica la Ley 1819 de 2016 para incluir a las empresas dedicadas a la minería ya la explotación de hidrocarburos en la forma de pago de obras por	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-516/17. MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez

	impuestos”.	
19	Decreto 884 del 26 de mayo de 2017 "Por el cual se expiden normas tendientes a la implementación del Plan Nacional de Electrificación Rural en el marco del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-565/17. MP. Diana Fajardo Rivera
20	Decreto 885 del 26 de mayo de 2017 "Por medio del cual se modifica la Ley 434 de 1998 y se crea el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-608/17. MP. Carlos Libardo Bernal Pulido
21	Decreto 888 del 27 de mayo de 2017 “Por el cual se modifica la estructura y se crean unos cargos en la planta de la Contraloría General de la República”.	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-470/17. MP. Cristina Pardo Schlesinger
22	Decreto 889 del 27 de mayo de 2017 "Por el cual se adiciona un artículo transitorio al Decreto 2067 de 1991" (suspensión términos Corte Constitucional para priorizar revisión decretos y leyes que se tramiten vía fast track).	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-492/2017. MP. Alberto Rojas Ríos
23	Decreto 890 del 28 de mayo de 2017 “Por el cual se dictan disposiciones para la formulación del Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural”	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-570/17. MP. Alejandro Linares Cantillo
24	Decreto 891 del 28 de mayo de 2017 "Por el cual se adiciona un parágrafo al artículo 190 de la Ley 1448 de 2011 en lo relacionado con el proceso de restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes a cargo del ICBF, desvinculados de las FARC-EP(...)”.	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-541/17. MP. Iván Humberto Escrucería Mayolo
25	Decreto 892 del 28 de mayo de 2017 “Por el cual se crea un régimen transitorio para la acreditación en alta calidad de los programas académicos de licenciaturas a nivel de pregrado que son ofrecidos en departamentos donde se localizan municipios priorizados para la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)”.	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-535/17. MP.Gloria Stella Ortíz Delgado

26	Decreto 893 del 28 de mayo de 2017 "Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-730 de 2017. MP. Antonio José Lizarazo Ocampo
27	Decreto 894 del 28 de mayo de 2017 “Por el cual se dictan normas en materia de empleo público con el fin de facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”.	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-527 de 2017. Sin embargo, establece salvedades en los artículos 1, 3 y 5 y declara inexequible el artículo 8. MP. Cristina Pardo Schlesinger
28	Decreto 895 del 29 de mayo de 2017 "Por el cual se crea el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-555/17. MP. Iván Humberto Escrucería Mayolo
29	Decreto 896 del 29 de mayo de 2017 "Por el cual se crea el Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito -PNIS-".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-493/17. MP. Alberto Rojas Ríos
30	Decreto 897 del 29 de mayo de 2017 "Por el cual se modifica la estructura de la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas y se dictan otras disposiciones".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-554/17. MP. Carlos Libardo Bernal Pulido
31	Decreto 898 del 29 de mayo de 2017 “Por el cual se crea al interior de la Fiscalía General de la Nación la Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales(...) y, en consecuencia, se modifica parcialmente la estructura de la Fiscalía General de la Nación, la planta de cargos de la entidad y se dictan otras disposiciones”.	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-013/18. MP. Alberto Rojas Ríos
32	Decreto 899 del 29 de mayo de 2017 "Por el cual se establecen medidas e instrumentos para la reincorporación económica y social colectiva e individual de los integrantes de las FARC-EP conforme al Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016”.	Declarado exequible con salvedades en los artículos 4 y 17 por medio de la Sentencia C-569/17. MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez
33	Decreto 900 del 29 de mayo de 2017 "Por el cual se adiciona el artículo 8 de la Ley 418 de 1997, a su vez modificado por el artículo 1 de la Ley 1779 de 2016 y se dictan otras disposiciones" (suspensión de órdenes de captura y seguridad jurídica).	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-518/17. MP. Antonio José Lizarazo Ocampo

34	Decreto 902 del 29 de mayo de 2017 "Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras".	Pendiente
35	Decreto 903 del 29 de mayo de 2017 "Por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las FARC EP".	Declarado exequible con condiciones por medio de la Sentencia C-071/18. MP. Alejandro Linares Cantillo.